

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**La cuestión social y algunas de sus expresiones
en el territorio: la segregación socio-territorial en la
aglomeración Maldonado - Punta del Este**

Mariana Ibáñez Nolé
Tutora: María del Carmen Terra

2016

Agradecimientos

A la Universidad de la República por brindar a los estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales la infraestructura necesaria y digna para su formación a nivel terciario. Asimismo, agradezco a quienes día a día, dedican su tiempo a la formación de estudiantes universitarios, entre ellos mis profesores, guías en el proceso de enseñanza-aprendizaje: Leticia Pérez, Ximena Baráibar, Adriana Berdía, Fernando Leguizamón, Alejandro Mariatti, Pablo Bentura, Alejandro Casas, Beatriz Rocco, Santiago Zorrilla, Ana Goyeneche, Ana Delgado, Niki Johnson, Miguel Serna, Jorge Bertullo, Adela Claramunt, Lucía Selios, Lucía Scuro, Monica De Martino, Sandra Sande, Carolina González, Mariana Viera, Mariana González, Mariana Tenenbaum, Mathias Nathan, Mariana Fernández, Raquel Pollero, Fátima Otormín, Laura Paulo, Consuelo Raggio, Laura Cafaro, Juan Cristiano, Ana Vigna, Pablo De La Rosa, Aldo Marchesi, Mariela Quiñones, María Julia Acosta, Ana Rivoir, Javier Donnangelo, Gabriel Quirici, Diego Sempol, Gabriel Buchelli, Jaime Yaffé, Nicolás Bonino, Luis Senatore, Reto Bertoni, Javier Rodríguez, Horacio Lena, Karina Batthyany, Leonardo Cuello, Lorena Alesina, Mariana Cabrera, Inés Carlesi, Juan Pablo Martí, Silvia Rivero, Pablo Hein, Mariana Aguirre, Natalia Magnone, Lía Berisso, Alicia Brenes, María José Beltrán, Patricia Oberti, Cecilia Silva, Mariana Paredes, María Pimienta, Mateo Berri, Carmen Varela, Sandra Leopold. Especialmente a la profesora María del Carmen Terra, quien me ha estimulado en la elaboración de esta monografía de grado.

Índice

| | |
|---|-----------|
| Introducción..... | 1 |
| Capítulo I: Fundamentación y diseño de trabajo | |
| 1.1. Fundamentación del tema de estudio..... | 3 |
| 1.2. Fundamentación del estudio de caso elegido y antecedentes..... | 5 |
| 1.3. Objeto de estudio..... | 8 |
| 1.4. Objetivos..... | 8 |
| 1.4.1. Objetivo general..... | 8 |
| 1.4.2. Objetivos específicos..... | 8 |
| 1.5. Actividades..... | 9 |
| 1.6. Metodología..... | 9 |
| 1.6.1. Técnicas de recolección de información..... | 9 |
| 1.6.2. Técnicas de análisis de información..... | 9 |
| Capítulo II: Cuestión Social | |
| 2.1. Cuestión Social desde la perspectiva de diferentes autores..... | 10 |
| 2.2. Proceso de re- individualización y des- colectivización..... | 12 |
| Capítulo III: La segregación socio- territorial como manifestación de la cuestión social | |
| 3.1. Pobreza, proceso de urbanización y vivienda en Europa..... | 14 |
| 3.2. Urbanización y vivienda en América Latina..... | 17 |
| 3.3. Ciudades..... | 19 |
| 3.4. Segregación socio- territorial..... | 21 |
| 3.5. Segregación socio- territorial en Montevideo..... | 24 |
| Capítulo IV: Los emergentes de la segregación socio -territorial | |
| 4.1. Cantegril- Asentamiento..... | 26 |
| 4.2. Asentamiento /Vivienda digna..... | 30 |
| 4.3. Barrio Privado /Espacio público..... | 32 |
| 4.4. El rol del Estado uruguayo..... | 35 |
| 4.5. Principales líneas de acción en asentamientos..... | 37 |
| Capítulo V: Estudio de caso: aglomeración Maldonado- Punta del Este | |
| 5.1. Segregación socio- territorial en la aglomeración Maldonado- Punta del Este.. | 41 |
| 5.2. Barrios privados en la aglomeración Maldonado- Punta del Este..... | 43 |
| 5.3. Asentamientos en la aglomeración Maldonado- Punta del Este..... | 45 |
| Capítulo VI: Conclusiones | |
| Conclusiones del trabajo realizado..... | 46 |
| Conclusiones sobre el estudio de caso: aglomeración Maldonado- Punta del Este..... | 47 |
| Conclusiones sobre el objeto y los objetivos..... | 49 |
| Bibliografía..... | 51 |
| Fuentes documentales..... | 56 |
| Anexos..... | 57 |

Introducción

El presente documento corresponde a la monografía de grado para acceder al título de Licenciada en Trabajo Social, de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. A lo largo del mismo, se estudió en profundidad el fenómeno de la segregación socio- territorial bajo el lente de la Cuestión Social; su estrecha vinculación con el modo de acumulación dominante, sus emergentes fundamentales, su vinculación con procesos macro – sociales; el proceso de urbanización, urbanización de la pobreza, contemplando un análisis global, tanto del ámbito nacional como mundial. Se analizó la trayectoria histórica del Estado Uruguayo, las características de su intervención con el transcurso del tiempo, en materia de políticas sociales y sus principales líneas de acción respecto al fenómeno de la segregación socio- territorial.

El trabajo se estructuró en cinco capítulos, que organizaron el tratamiento de los temas y subtemas considerados. En el primero, se desarrolló la fundamentación del tema abordado, la fundamentación del caso de estudio y sus antecedentes, así como también se presentó el diseño de trabajo. Se especificaron: el objeto de estudio, los objetivos; general y específicos, actividades, metodología y las técnicas de recolección y análisis de la información.

En el segundo capítulo, se analizó desde diferentes posturas teórico-epistemológicas la noción de Cuestión Social, definiendo la propia visión teórica. En relación a la Cuestión Social, se destacaron los procesos de re- individualización y des-colectivización.¹

En el tercer capítulo, se estudió retomando la noción de Cuestión Social, la segregación socio- territorial como una de sus manifestaciones en el contexto socio-histórico actual. Se analizó en profundidad el proceso de urbanización en Europa y América Latina, señalando diferencias entre éstos y sus particularidades. Se destacó la importancia de las ciudades en dicho proceso, para luego definir conceptualmente el fenómeno de la segregación socio- territorial en general y singularmente en la ciudad de

¹ Castel, Robert (2010)

Montevideo, ante la existencia de escasos antecedentes vinculados a la ciudad de Maldonado sobre este tema en particular en su devenir histórico.

En el cuarto capítulo se investigaron los emergentes de la segregación socio-territorial; cantegril- asentamiento, barrio privado. Se analizó como una lógica societal que involucra la acción estatal, por ello se abordaron las principales líneas de acción pública en esta materia.

En el quinto capítulo se presentaron y analizaron los resultados de la investigación del estudio de caso: aglomeración Maldonado- Punta del Este, exponiendo una interpretación del mismo y su aporte al tema en general.

Finalmente, en el sexto y último capítulo se desarrollaron las conclusiones, sobre el trabajo realizado, el objeto y los objetivos, y sobre el estudio de caso, retomando los aportes analizados en el documento para realizar las reflexiones teóricas.

Capítulo I: Fundamentación y diseño de trabajo

1.1. Fundamentación del tema de estudio

Siguiendo la línea de numerosos autores, como Adela Claramunt (2013), se consideró la importancia de que siendo estudiante de Trabajo Social pueda investigar fundamentalmente los procesos socio- históricos para comprender la realidad actual y poder explicarla, teniendo en cuenta escenarios anteriores diferentes. Asimismo, Estela Grassi (1995) destacó la implicancia de la investigación social en el desarrollo de la práctica profesional, reclamando al Trabajo Social la re- construcción de su objeto de forma crítica, como objeto de conocimiento, reconociendo su historicidad. Identifiqué estos procesos como imprescindibles para alcanzar la autonomía profesional a través de la problematización, de la formulación de preguntas sobre aquello aparentemente dado al Trabajo Social, en el reconocimiento de los sujetos implicados en la intervención.

En este sentido es que se entendió pertinente, analizar a través del lente de la Cuestión Social el fenómeno de la segregación socio- territorial. Desde una perspectiva dialéctica, permite aprehender la realidad social en su historicidad, en la problematización, buscando comprender y analizar la coyuntura actual en diálogo con el pasado histórico, tanto internacional como nacional, en el contexto de mundialización contemporánea.

La segregación socio- territorial ha sido analizada por múltiples autores como constitutiva del proceso de urbanización. A su vez, el proceso de urbanización con sus etapas y características ha sido vinculado estrechamente a una fase determinada del desarrollo capitalista, como procesos interdependientes. Ya en 1970, Lefebvre afirmó que la urbanización era central para la supervivencia del capitalismo, es decir, uno no podría existir sin el desarrollo del otro. De la misma manera, David Harvey (2005) sostuvo la existencia de un estrecho vínculo entre el proceso de urbanización y el capitalismo “(...) *dado que la urbanización depende de la movilización del producto excedente, surge una conexión íntima entre el desarrollo del capitalismo y la urbanización (...)*” (Harvey, 2005:17).

De acuerdo a los aportes teóricos de Harvey (2005) el sistema capitalista a lo largo de su despliegue ha generado espacios, desarrollos geográficos desiguales, una determinada organización territorial ligada a una división social del trabajo, tanto en términos locales como globales. La siguiente cita expone lo anteriormente dicho:

“(…) es vital reconocer que las re-estructuraciones y re-ordenamientos geográficos, las estrategias espaciales y los elementos geopolíticos, los desarrollos geográficos desiguales, son aspectos vitales para la acumulación de capital y la dinámica de la luchas de clases (…)” (Harvey, 2005:46).

Harvey (2005) prefirió hablar de desarrollo geográfico desigual antes que globalización, para denominar el contexto actual de intensificación de las estrategias burguesas para atacar el poder sindical y fragmentar los espacios de producción, a través de la dispersión y movilidad de la fábrica, anteriormente centro de reunión proletaria que posibilitaba la acción colectiva. En este marco han operado diferenciaciones entre grupos, regiones, entre ciudades y zonas residenciales.

Entre los numerosos académicos que han señalado la manifestación en el plano territorial de las desigualdades sociales, a nivel nacional, internacional y regional, dado el alcance del presente trabajo, sólo pudieron considerarse algunos de ellos. Las desigualdades que son producto de la acción del mercado y la selección que opera a nivel del mercado laboral, repercuten fuertemente en los desarrollos geográficos desiguales.

La perspectiva socio- territorial ha adquirido en años recientes una importancia creciente, tanto desde el ámbito de las políticas públicas, la esfera estatal, como desde el ámbito académico. Se ha dirigido especial atención no sólo desde las disciplinas típicas de planificación urbana y construcción, sino desde las disciplinas de las Ciencias Sociales. Los estados nacionales recientemente han prestado especial importancia al ámbito territorial, en la definición de los lineamientos de las políticas sociales actuales.

Se argumentó a lo largo del documento, el abordaje de la Cuestión Social en su expresión socio- territorial, teniendo en cuenta que es en la construcción de ciudad donde se han identificado sus emergentes más notorios, como ha sido la conformación

de asentamientos y emprendimientos cerrados. Según Robert Castel (2010), el territorio se ha configurado como receptáculo privilegiado de la Cuestión Social.

Autores clásicos y contemporáneos de las Ciencias Sociales han dedicado parte de sus investigaciones al tema abordado, tal como Mejed Hamzaoui (2005) quien realizó una caracterización del presente contexto socio – histórico, afirmando que la Cuestión Social ha sido confinada a la gestión localizada de problemas, territorializada, desde una lógica empresarial, que orienta la cuestión pública teniendo como referente el mercado y la visión gerencial, modernizando la acción pública en materia social.

“La mundialización de la economía y sus efectos sobre la desregulación social y el desmantelamiento gradual de los logros del Estado de Bienestar, contrasta con la vuelta a una territorialización y localización de lo social que apuesta por la aproximación técnica en la resolución de los problemas sociales, al tiempo que desvaloriza las explicaciones globalizantes y los enfoques estructurales” (Hamzaoui, 2005:15).

Este enfoque destacó la concepción en la coyuntura actual, de los problemas sociales como problemas espaciales, conformando una intervención social territorializada, gestionada localmente, diferenciada, que trae aparejada la responsabilización del individuo en los conflictos considerados como propios y la pérdida de una visión estructural de lo social (Hamzaoui, 2005).

Este autor de alguna manera invocó a la reflexión sobre los riesgos que puede implicar la intervención social cuando se territorializa de la manera antes descripta.

1.2. Fundamentación del estudio de caso elegido y antecedentes

Siguiendo la línea de investigación teórica de la autora Maristella Svampa (2008) cuando se habla de segregación socio- territorial, en general la literatura académica vinculada a Trabajo Social ha hecho referencia a la formación de asentamientos y a las políticas estatales tendientes a brindar soluciones habitacionales que en ocasiones pueden reproducir u ocasionar el fenómeno en cuestión. Sin embargo, estos estudios han mencionado brevemente los llamados emprendimientos cerrados,

como los barrios privados, que se generan por el encerramiento de las clases altas. Estos procesos de encerramiento forman parte del fenómeno de la segregación socio-territorial pero han sido poco investigados. El presente estudio de caso exploratorio, pretende ser un insumo de trabajo para posteriores investigaciones sobre ello.

Se identificó esta carencia en la literatura académica vinculada a la aglomeración Maldonado- Punta del Este. Como antecedente, un estudio elaborado por dos integrantes del Grupo de Estudios Territoriales (GET) del Centro Universitario Regional Este (CURE), integrado por académicos pertenecientes a la Facultad de Arquitectura y a la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Udelar), investigó los Clubes de Campo, especie de emprendimiento cerrado con diferentes características respecto al barrio privado. Se investigó las consecuencias implicadas, mencionadas posteriormente, basado en una óptica de planificación socio- urbana estratégica, contemplando la dimensión ambiental- ecológica (Gadino y Varela, 2012).

Del mismo modo, el documento realizado por el GET- ITU (Instituto de Teoría de la Arquitectura y el Urbanismo) (2012) redactó el informe: Espacio público como factor de inclusión social en Maldonado, que identificó procesos de fragmentación socio- territorial y polarización social creciente, promoviendo con el objetivo de paliar esta situación, el uso de espacio público como generador de procesos integración social.

Asimismo, el estudio realizado por Danilo Veiga et al (2011) permitió conocer con mayor profundidad las características particulares del territorio de estudio. Los antecedentes citados dan cuenta de la importancia que reviste esta temática en el territorio geográfico elegido como caso paradigmático.

En la búsqueda de antecedentes, se halló que la Udelar, ITU (2013) había realizado una investigación en el territorio de estudio considerando la aglomeración Maldonado- Punta del Este- San Carlos. Se pretendió seguir la misma línea de pensamiento, en el sentido que estas ciudades están estrechamente ligadas fundamentalmente por motivos de flujo de personas, mercancías, bienes y servicios de forma permanente. Veiga et al (2011) reafirmaron en su estudio este aspecto, que responde también a las oportunidades laborales que brinda el balneario Punta del Este en verano especialmente, convirtiéndose en fuente de empleo para los habitantes de

Maldonado y San Carlos. Se excluyó la ciudad de San Carlos en el presente estudio porque no existe allí ningún barrio privado, según la observación realizada en campo.

Según Veiga et al (2011) la aglomeración Maldonado- Punta del Este, recibe anualmente grandes contingentes de población, de origen nacional e internacional. En cuanto a la población extranjera, en su mayoría se trata de visitantes temporales cuya estadía no supera los dos o tres meses, fundamentalmente durante la temporada de verano, por tratarse de un centro turístico donde los recursos naturales hacen posible la difusión de este destino exclusivo del Cono Sur.

Maldonado es el departamento con mayor cantidad de inmigrantes y menor proporción de emigrantes respecto a los demás departamentos del país. A nivel nacional, recibe inmigrantes en búsqueda de fuentes laborales, una mejor calidad de vida respecto a su situación en el lugar de origen. La población, tanto inmigrantes como nativos, se emplean fundamentalmente en el sector servicios (Veiga et al, 2011).

Cabe suponer que en el futuro la aglomeración podría convertirse en la segunda capital del país. Diversas son las causas para sostener esta hipótesis; el proyecto de Maldonado como ciudad universitaria, la industria de la construcción, la inversión en obras de infraestructuras, como las destinadas al proyecto Polo Logístico ubicado en la ruta entre Maldonado y San Carlos, el crecimiento permanente poblacional, que hace al aumento del parque automotor (Veiga et al, 2011).

Tal como hicieron referencia algunos autores, entre ellos Ruben Kaztman (2008), desde el proceso de des-industrialización y de re- construcción de la economía dado el cambio en el modelo de acumulación, nuestro país ha asistido a un mayor desarrollo del tercer sector o sector servicios. Aquellas industrias nacionales que empleaban a un gran porcentaje de la población, dejaron de existir y por lo tanto se perdieron en abundancia puestos de trabajo estable, protegido y de bajas calificaciones.

Veiga et al (2011) afirmaron que en una zona turística como el territorio de estudio, los servicios de atención al cliente se han expandido fuertemente conforme la demanda; hotelería, gastronomía y construcción especialmente. En este sentido, cabe

analizar la efectivización del derecho a la vivienda digna. En la aglomeración, se ha visualizado un proceso de aumento en la demanda de tierras y viviendas como consecuencia de la inmigración, mientras que la oferta disponible y sus precios respectivos no se corresponden con las posibilidades de acceso de ciertos estratos de población. Con la expectativa de aumentar su calidad de vida, inmigrantes de diversos orígenes no encuentran en ocasiones otra solución habitacional que el asentamiento ilegal en tierras públicas o privadas. La situación se agrava aún más cuando el inmigrante finalmente no obtiene un puesto de trabajo o sus ingresos no son suficientes para mantener el gasto que implica la formalidad (Veiga et al, 2011).

Por otro lado, mientras que aumenta la densidad de población de los asentamientos se observa el incipiente desarrollo de emprendimientos cerrados; tanto barrios privados como Clubes de Campo en la zona.

1.3. Objeto de estudio

La cuestión social y algunas de sus expresiones en el territorio: la segregación socio- territorial en la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo general

Profundizar en el análisis del fenómeno de la segregación socio- territorial a través del lente de la cuestión social.

Estudio de caso: Analizar la existencia de asentamientos y barrios privados en la aglomeración Maldonado- Punta del Este como emergentes de la segregación socio- territorial.

1.4.2. Objetivos específicos

Conceptualizar la noción de cuestión social.

Analizar la segregación socio- territorial como una de las manifestaciones de la cuestión social.

Obtener y sistematizar información sobre el proceso de segregación socio- territorial en la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

1.5. Actividades

Identificar, cuantificar y caracterizar a la población de los asentamientos en la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

Identificar, cuantificar y caracterizar a la población de la aglomeración Maldonado- Punta del Este residente en barrios privados.

1.6. Metodología

1.6.1. Técnicas de recolección de información

Revisión de fuentes de información secundaria.

Entrevistas a los administradores de los barrios privados pertenecientes a la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

Entrevistas a técnicos municipales en el área de Ordenamiento Territorial de la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

1.6.2. Técnicas de análisis de información

Análisis de información secundaria.

Análisis de discurso de las entrevistas realizadas.

Capítulo II: Cuestión Social

2.1. Cuestión Social desde la perspectiva de diferentes autores

La noción Cuestión Social fue explicada por José Paulo Netto (2003) como la refracción de toda problemática del capitalismo, inscripta en el marco del sistema vigente, asociada al desarrollo de la sociedad burguesa. No es posible entonces, que pueda solucionarse bajo este régimen. Por su parte Alicia Ziccardi (2001) habló sobre los orígenes, afirmó:

“La cuestión social surge como tal a fines del siglo XIX cuando el capitalismo comenzaba a ceder ante las luchas protagonizadas por las primeras organizaciones sindicales para mejorar su salario y las pésimas condiciones que prevalecían en el espacio de la producción (fábrica) y de la habitación” (Ziccardi, 2001:85).

En su obra señaló cuáles eran las características de la Cuestión Social en la ciudad de fines del milenio, destacando la acelerada urbanización como rasgo fundamental, en el marco de un cambio sustancial en la relación territorio- sociedad respecto a la sociedad manufacturera de antaño. La acelerada urbanización de las ciudades se produjo en el contexto de múltiples cambios. A nivel internacional la economía mutó, dadas las consecuencias de la globalización la producción dejó de estar atada a un territorio particular, creció el sector servicios, deteriorándose la industria.

Ziccardi (2001) planteó la existencia de un desafío en la actualidad para las ciudades en el ámbito de la democracia social, que requiere de la participación ciudadana, para hacer posible la gestión democrática de las ciudades.

En la misma línea de análisis de Harvey (2005) con su noción de desarrollos geográficos desiguales, y de Hamzaoui (2005) que analiza las consecuencias de la mundialización de la economía, Ziccardi (2001) afirmó:

“La cuestión social se internacionaliza en el imaginario colectivo, ya que las necesidades y conflictos tienden a compartirse no obstante las diferencias nacionales y regionales. Su atención se remite a las agencias gubernamentales, aunque cada vez

más se amplía el espacio de actuación de las organizaciones de la sociedad civil” (Ziccardi, 2001:87).

Por su parte, Ziccardi (2001) sostuvo que la sociedad civil organizada emergió como actor nuevo, con un papel intermediario en el ámbito latinoamericano. En gran medida, fueron las organizaciones sociales y las clases populares quienes construyeron el espacio urbano a través la auto- construcción, favorecida por la presencia de líderes carismáticos.

Siguiendo la línea de pensamiento de la autora Alejandra Pastorini (2004), la noción Cuestión Social remite a la problematización de lo social con el surgimiento del paupersimo (situación de pobreza masiva vivida por los obreros en las fábricas), en Europa Occidental en la primera mitad del siglo XIX, contrariamente a la riqueza enorme que se generaba por la apropiación del excedente por parte de una clase social. Desde esta perspectiva es entendida como contradicción, conflicto, problematización, destacando la desigualdad entre clases sociales.

“(…) existen diferentes versiones de la ‘cuestión social’ en las diferentes etapas del capitalismo, y, por lo tanto, diferentes respuestas dadas a ella por parte de la sociedad a lo largo de la historia, sin embargo se han mantenido los elementos de búsqueda de la estabilidad y mantenimiento del orden establecido, la preocupación por la reproducción de los antagonismos y contradicciones capitalistas, y de la legitimidad social, como denominador común entre esas diferentes versiones” (Pastorini, 2004:12) (traducción propia).

Argumentó el mantenimiento de trazos esenciales y constitutivos desde el origen de la Cuestión Social. En definitiva la relación capital/trabajo sigue siendo la base de la Cuestión Social, por lo que no podríamos hablar de una nueva Cuestión Social desde esta mirada. Como totalidad en movimiento, la realidad sólo puede ser entendida desde un punto de vista dialéctico, no como sucesión de hechos sino determinada por continuidades y rupturas, entre pasado y presente. Al hablar de vieja/nueva Cuestión Social se pierde el sentido de continuidad- ruptura, y se piensa en términos de superación de la vieja cuestión social, hacia una nueva (Pastorini, 2005).

Asimismo, Jaques Donzelot (1999) no estuvo de acuerdo en hablar de una nueva cuestión urbana que reemplace a la vieja Cuestión Social, afirmando que actualmente la Cuestión Social está complejizada por el capitalismo globalizado y un tipo de sociedad altamente urbana.

Donzelot (1999) estudió el contexto francés haciendo una comparación entre la época reciente y la época industrial, señalando que las sociedades industriales eran más integradas, había un valor respecto de lo colectivo, la solidaridad, había una cuestión clave: el imaginario de los principios de la Revolución Francesa; igualdad, solidaridad, difícilmente atacable. Apareció como signo de pregunta la igualdad francesa por el cuestionamiento al tipo de alojamiento atribuido, y la pérdida ante anteriores formas de habitar, en términos de solidaridad e igualdad.

Destacó la influencia de algunos procesos en la modificación de las ciudades; des- industrialización, cambios en el mundo del trabajo, en los contratos laborales, pérdida de trabajo en el contexto europeo, francés (Donzelot, 1999).

Respecto a la noción de Cuestión Social, se entiende pertinente defender la postura que rechaza el pasaje de la Cuestión Social a la cuestión urbana, defendiendo la noción de Cuestión Social, en contraposición a la nueva Cuestión Social. La tesis que defiende el pasaje de la Cuestión Social a la cuestión urbana implica sobre – estimar la importancia adjudicada al territorio en el surgimiento de los problemas sociales y conlleva el riesgo de olvidar la visión estructural que alude a la contradicción fundamental capital / trabajo como origen de la Cuestión Social.

1.2. Proceso de re- individualización y des- colectivización

Siguiendo la línea de pensamiento de Castel (2010) en su análisis del ámbito europeo, se identificó en la etapa de capitalismo industrial un proceso de consolidación del salariado, es decir, se constituyeron un conjunto de derechos, obligaciones y protecciones sociales en torno a la figura del trabajador.

En este sentido, se había producido la des- individualización del trabajo a partir de la organización colectiva; el reconocimiento del valor abstracto del trabajo. Se

afirmó el compromiso social del capitalismo industrial, donde la presencia fuerte del Estado, de interlocutores sociales y la colectivización del trabajo, hicieron posible la independencia social y económica del trabajador. En el marco de los años sesenta del siglo XX, observó este proceso marcado por el ideal de progreso social y movilidad ascendente, posibilitada a través del trabajo (Castel, 2010).

En este contexto socio- histórico, en el proceso de concesión y fundamentalmente de conquista a través de la lucha social por los derechos, se consolidó la ciudadanía social, en un primer momento sobre la base del trabajo asalariado y recientemente universal, que permitió formar parte de un continuo de posiciones, en palabras de Castel (2010).

Pastorini (2004) analizó el proceso socio- histórico destacando la transformación del modelo de acumulación, en el tránsito desde el capitalismo industrial hacia un modelo de capitalismo financiero internacional. Identificó en este recorrido fuertes transformaciones en el mundo del trabajo, que exigieron a los trabajadores la individualización de las diversas tareas y ciertos requisitos valorados positivamente como atributos para la continuidad en el cargo asumido y atribuido; movilidad, adaptabilidad, polivalencia, competitividad, asunción de responsabilidades, flexibilidad. Asimismo, los empleadores han apelado a la dinámica de las contrataciones temporales (a término) practicando la tercerización, contribuyendo a la precarización de las condiciones laborales y de las protecciones sociales asociadas al empleo, disminuyendo los salarios. Presenciamos en la coyuntura actual las nuevas manifestaciones de la Cuestión Social, fuertemente determinada por los cambios en el mundo del trabajo, y las nuevas características del capitalismo en su fase monopólica financiera internacional.

Es en esta dirección que se habla de los procesos de re- individualización y des- colectivización, porque se debilita la organización colectiva del trabajo, y se exhorta a los trabajadores a ser individuos, a valerse por sí mismos (Castel, 2010).

Capítulo III: La segregación socio- territorial como manifestación de la cuestión social

3.1. Pobreza, proceso de urbanización y vivienda en Europa

El autor Raúl Fernández Wagner (2007) ha estudiado el proceso de urbanización, el problema de la vivienda y el fenómeno de urbanización de la pobreza para Europa y el Tercer Mundo. La segregación socio- territorial se considera un elemento constitutivo y constituyente del proceso de urbanización ligado fuertemente al problema de la vivienda y a la urbanización de la pobreza.

Fernández Wagner (2007) ubicó al problema de la vivienda en Europa, concomitante al problema de la urbanización, fruto de la Revolución Industrial (1780-1830) que provocó profundas transformaciones económicas y sociales.

“(...) industrialización resulta prácticamente un sinónimo de urbanización. Enormes masas de población que formaban parte de economías rurales de subsistencia, se des-territorializan al abandonar su relación productiva con la tierra, y pasan así a formar parte de la vida urbana organizada y crecientemente formalizada. La división del trabajo industrial-urbana y la entera dependencia de recompensa monetaria por el trabajo realizado (en forma de salarios), provocan que la satisfacción de los bienes y servicios necesarios para la vida, sean provistos mediante la adquisición en el mercado” (Fernández Wagner, 2007:4).

“Ello comprende a la vivienda, que pasa así a ser un bien comercializado en el mercado (a diferencia del hábitat rural autogestionado y auto-construido). Es decir a ser producido por agentes especializados, y a ser luego puesto en venta (o encargada su construcción) por un valor monetario equivalente. Desde este momento la mercantilización de la vivienda ha sido inseparable del proceso de urbanización capitalista, acentuando la importancia de la tierra y los consecuentes mercados del suelo urbano y de la vivienda, bajo la forma de renta o construcción de unidades nuevas” (Fernández Wagner, 2007:4).

Según lo anteriormente citado, se produjo el pasaje de economías rurales agrarias a las economías de mercado, en un proceso donde paulatinamente se consolidaron los Estados- nación en Europa y la competencia internacional de mercado.

En su perspectiva histórica sobre pobreza y hábitat, Fernández Wagner (2007) analizó el pauperismo como fenómeno desarrollado en el marco del trabajo liberado, ya no en el feudalismo. La población rural fue arrojada del medio rural, ante el cercamiento de los campos, al mercado donde disponía únicamente de su fuerza de trabajo para ofrecer. Ya no se trataba de individuos que no podían o no querían trabajar y constituían anteriormente la población pobre en la economía rural agraria.

Ante el problema del empobrecimiento masivo, proceso en el que se conformaron dos clases sociales, proletariado y burguesía, las respuestas fueron de carácter moralizador; la pobreza fue concebida como amenaza al orden establecido. El liberalismo, desde la libertad individual de libre mercado, procuró un estado mínimo estructurando el mundo laboral a partir de una visión moralizante. El problema de la pobreza fue abordado desde el tutelaje, a través de la acción moralizante, la intervención de instituciones de beneficencia, siendo la vivienda un objetivo clave. Como contracara, surge la asociación de los trabajadores en la lucha social por el reconocimiento (Fernández Wagner, 2007).

La vivienda fue atendida como prioridad en un primer momento por razones higiénicas y de salubridad, por cuestiones meramente sanitarias, ante la amenaza que significaba la propagación de enfermedades en las viviendas de las clases proletarias. A fines del siglo XIX se actuó en materia de regulación de la vivienda, además de las causales higiénicas se realizaron reformas urbanas con motivo del acceso a las ciudades, y a la circulación de los medios de transporte (Fernández Wagner, 2007).

En la misma línea de investigación Christian Topalov (2004) señaló para el período histórico de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, la implementación de ciertas medidas de reforma urbana (en Europa y Reino Unido) con tendencias higienistas, para preservar a la población de los flagelos sociales; epidemias, insurrecciones, crímenes, violencia.

Si bien en los inicios de la revolución industrial se clasificó de clases peligrosas a los miembros de barrios obreros, durante el transcurso del siglo XIX ante la organización política de los trabajadores, se concibió el surgimiento de la Cuestión Social. A partir de entonces, se realizaron distinciones entre la clase obrera y las poblaciones empobrecidas, con diferentes categorías asignadas según sus características. En este contexto, se implementaron los conocimientos de la administración y la ciencia para catalogar a los fenómenos según una disciplina científica que delimita su campo de intervención particular, fragmentando la Cuestión Social en problemas sociales, a cargo de expertos. La normatividad científica ha objetivado las necesidades del individuo en sociedad (Topalov, 2004).

En su obra, Fernández Wagner (2007) analizó el modo en que la vivienda en el contexto europeo fue racionalizada en términos dimensionales y de productividad, proceso acompañado por la acción de las disciplinas científicas que procuraron mayor eficiencia y economía, a través de la mensura de las actividades humanas realizadas en las viviendas. Destacó para los años 1927- 1930, en Europa (específicamente en Francia) el diseño de tipologías que contemplaron estándares urbanísticos, edificatorios y de higiene (ventilación, asoleamiento). Esta concepción meramente formal, desconoció aspectos de índole: social, cultural, psicológico y legal que involucra el hábitat y territorio de residencia.

Estudió la concepción de la vivienda como automóvil durante el siglo XX, influenciada por el Fordismo, caracterizada por la producción y provisión masiva de la vivienda, la promoción de la industrialización en las grandes fábricas, la construcción a gran escala, la presión a la baja de los costos por reducción de estándares de dimensión y calidad (Fernández Wagner, 2007). Según este último autor:

“Este inicio de siglo, es un tiempo de resquebrajamiento de las ideas liberales, de transformación económica con crisis, de convulsiones sociales, donde se va a gestar un largo período de supremacía de las grandes organizaciones: en lo productivo, el sistema fordista y la economía de escala; en lo político el tiempo del poder en mandos de los grandes ejércitos y líderes populistas; y en lo social, de los grandes sindicatos, del salario, la ayuda del estado a los asalariados (Estado del bienestar) y derechos

(universales) garantizados sobre la salud, la educación y – en muchos casos- la vivienda” (Fernández Wagner, 2007:16).

3.2. Urbanización y vivienda en América Latina

Continuando el análisis de Fernández Wagner (2007), en Latinoamérica durante los años cincuenta del siglo XX, se promovió por parte de los países denominados centrales el paradigma de la modernización, del desarrollo a través de la industrialización, provocando el pasaje de sociedades agrarias y rurales a sociedades modernas, industrializadas y urbanas. Los países pioneros en los procesos de modernización y desarrollo presentaron esta vía como universal, como patrón, ejemplo a seguir, que a su vez implicó la adopción de ciertos valores que acompañaron el proceso; familia nuclear, propiedad privada, educación, integración laboral y consumo.

Es decir, se promovió un modelo de país a seguir, un camino deseable a imitar, como única vía para alcanzar el valor de la modernidad y el desarrollo, en el marco de la vida citadina. Se intentó de alguna manera uniformizar las directrices de política económica productiva, hacia un objetivo en común.

Para América Latina destacó el carácter acelerado del proceso de urbanización durante el siglo XIX, fruto del proceso de industrialización aún inacabado. Históricamente situó el proceso de urbanización durante los años 1940- 1980, donde se manifestó de manera explosiva acompañando el crecimiento económico relativo. La región, anteriormente predominantemente rural, se convirtió en principalmente urbana por la intervención de diversos factores: disminución de la tasa de mortalidad, incremento de la expectativa de vida, cambio tecnológico, migración interna y desarrollo económico (Fernández Wagner, 2007).

“(…) la magnitud de los desplazamientos poblacionales (campo- ciudad), las características de las ciudades latinoamericanas, donde el parque construido existente no podía albergar más población, y la existencia de un Estado con pocas posibilidades de construir viviendas nuevas, provoca un proceso de asentamiento en tierras vacantes (en forma legal o ilegal) y de construcción de las viviendas por parte de los propios pobladores” (Fernández Wagner, 2007:23).

El autor citado, mencionó aquellos factores determinantes del surgimiento de los asentamientos en Latinoamérica, en términos generales.

Por su parte, Ziccardi (2001) explicó el surgimiento en las ciudades latinoamericanas de enclaves de pobreza, compuestos por poblaciones denominadas marginales, quienes constituyeron fuerza de trabajo excedente. Hizo referencia a la urbanización de la pobreza, fenómeno surgido algunas décadas atrás en un contexto socio- histórico caracterizado como terreno fértil para el desarrollo de movimientos sociales urbanos, que lograron incluir en su reivindicación a las políticas urbanas. Aún así, dada la sucesión de gobiernos autoritarios en el continente, se debilitaron las pretensiones y fortalezas de dichos movimientos sociales.

Siguiendo la línea de pensamiento de Miguel Serna (2015), se entiende que el patrón de urbanización en América Latina fue tardío (respecto a los países centrales) pero acelerado, durante la segunda mitad del siglo XX. Asimismo, el proceso de industrialización surgió tardía y débilmente. La modernidad urbana se desarrolló como un proceso de largo plazo, que adquirió gran visibilidad en el ámbito urbano.

Serna (2015) destacó el surgimiento de la marginalidad urbana como problemática estructural del continente. El tejido urbano no ha logrado absorber un segmento de la población, en este sentido se habla de una estructura social dual generada en el origen mismo del sistema, y no posteriormente como en otros lugares del mundo.

El fenómeno de la urbanización en América Latina ha adquirido el status de hiper- urbanización, donde más del 90% de la población de la mayoría de los países se concentra en las ciudades y especialmente en las capitales. Recientemente han surgido transformaciones urbanas de importancia como el desplazamiento dentro de las ciudades, lo que se relaciona con la segregación socio- territorial y la conformación de mega- ciudades. La ciudad se ha dividido de acuerdo a las características de cada zona en particular; centro comercial, zona administrativa, casco histórico, es decir, las funciones de la ciudad se han instalado espacialmente de manera diferenciada en el territorio. Se han efectuado movimientos ascendentes y descendentes en la estructura

social, agudizando tanto el empobrecimiento urbano como la acumulación de riqueza (Serna, 2015).

Como elementos facilitadores de la concentración de población en las ciudades Ziccardi (2001) mencionó: la tendencia al bajo nivel de fecundidad, la expectativa de vida elevada ante el descenso de los niveles de mortalidad y los avances tecnológicos aplicados a la medicina; factores que conformaron la denominada revolución demográfica, entre otros.

3.3. Ciudades

Ziccardi (2001) estudió las diferencias en cuanto al proceso de urbanización entre Europa y América Latina. En el análisis del contexto latinoamericano, afirmó que la exclusión y la marginalidad son problemas estructurales, vigentes hasta nuestros días, y que se han amplificado a partir de los años noventa. El derecho al trabajo, vía privilegiada de integración social nunca fue garantizado para el conjunto de la ciudadanía; ello se relaciona con el desarrollo incompleto de los Estados de Bienestar en América Latina, respecto de Europa (Ziccardi, 2001).

La autora alertó que en América Latina jamás se desarrollaron plenamente los denominados Estados de Bienestar, afirmando que históricamente el continente se ha destacado por sus niveles de precariedad, subempleo e informalidad, además del desempleo. Caracterizó al sector informal conformado por trabajadores cuenta- propia, asalariados, aprendices, familiares no remunerados o remunerados pobremente, estando fuera de las reglas de administración vigente, con horarios flexibles y escapando de las cargas fiscales. Ante la reforma de los regímenes de bienestar, se modificaron los procesos de gestión de bienes y servicios urbanos por parte del Estado (Ziccardi, 2001).

Explicó que ya desde su nacimiento, las ciudades latinoamericanas se han caracterizado por ser fragmentadas, divididas y segmentadas, proceso que se ha agudizado conforme avanzan los años. Europa desde los años ochenta, ha registrado el aumento del desempleo y los parados, generando desempleados de larga data.

En cuanto a las características particulares del continente de América Latina, destacó el fuerte peso de la población inactiva sobre la población activa, la creciente demanda de empleos, bienes y servicios colectivos (educación, salud, deporte, cultura), una mayor carga sobre la seguridad social ante el peso de las jubilaciones, mencionando los procesos de: urbanización de la pobreza (concentración de la pobreza en la ciudad), infantilización de la pobreza y feminización de la pobreza (Ziccardi, 2001).

Por otra parte, Fernández Wagner (2007) atribuyó en el marco de la globalización, una importancia estratégica a las ciudades por las funciones diversas que desempeña, entre otras: la articulación de la economía global, la concentración de comunicaciones, conocimiento, capacidad simbólica y de creación de mensajes dominantes, además de ser un canal de conexión entre redes informacionales. En este sentido destacó el desarrollo de la competencia entre las ciudades por ser funcionales, para atraer inversiones, en su esfuerzo por brindar una imagen confiable al potencial inversor y la confianza de la buena administración y gobernabilidad. Es decir, existe cierta preocupación por construir y mantener una imagen de ciudad confiable, ordenada, pacífica, que pueda ser funcional a los intereses capitalistas.

En el marco de la globalización el autor destacó el debilitamiento y crisis de los estados nacionales, y paralelamente la re-valorización de la escala local de gobierno. El tercer nivel de gobierno en nuestro país ha surgido recientemente, a partir del desarrollo de los municipios y los centros comunales zonales. Este proceso se vincula estrechamente con el surgimiento de políticas locales, territorializadas y focalizadas.

En su estudio sobre la ciudad moderna, Topalov (1984) señaló el problema de la especulación ligada al alza de los precios del suelo urbano. Analizó desde un punto de vista teórico cómo se produce la formación del precio del suelo urbano, las leyes de oferta y demanda, señalando el fetichismo de éste. Estudió desde el marxismo las leyes del mercado capitalista, analizando la renta del suelo como relación social contradictoria. En su estudio realizó un análisis interesante y pormenorizado de dichos aspectos que exceden esta investigación, por su carácter especialmente económico.

3.4. Segregación socio- territorial

Se tomó aquí la definición de Manuel Castells (1977) sobre segregación territorial. Castells (1977) definió el fenómeno como la agudización del proceso a través del cual las clases sociales se aglomeran en determinados espacios físicos, generando territorios homogéneos en términos socio- económicos al interior, mientras que se diferencian de otros, generando mayor disparidad y distanciamiento entre sí. Señaló que históricamente las clases sociales se han distribuido sobre el territorio de forma desigual, pero en la actualidad se asiste a una profundización de los procesos de segregación territorial. En la definición del objeto de estudio, se eligió denominar al fenómeno segregación socio- territorial, destacando su implicancia en términos sociales.

Según el documento colectivo intitulado: *Reflexiones y propuestas para la construcción de una agenda de ciudad* (Baráibar et al, 2004), la segregación socio- territorial aumenta los procesos de desintegración social. Las clases sociales se encuentran distribuidas en el territorio de forma desigual en barrios cada vez más homogéneos y más distintos unos de otros, por tanto la sociabilidad e interacción informal entre éstas disminuye, influenciado por los procesos de des-colectivización y de re- individualización, nociones ya analizadas anteriormente.

La autora Svampa (2008) destacó las consecuencias que trae aparejado, fundamentalmente para los sectores empobrecidos, que al vincularse con personas en una misma situación de precariedad, ven disminuida su posibilidad de tender redes personales para obtener un empleo estable y protegido.

Siguiendo la línea de pensamiento de Baráibar et al (2004), la segregación socio- territorial produce un distanciamiento social, que no siempre se acompaña de un distanciamiento físico.

“(...) la proximidad física, no garantiza un territorio y una comunidad no segregada, no fragmentada, dialogante e interactuante. Hay algo más que falta o algo más que se rompió. Y eso tiene que ver con las transformaciones en el mundo del trabajo y más en particular con los procesos de desintegración social” (Baráibar et al, 2004:09).

La segregación socio- territorial responde a los problemas estructurales de una sociedad donde las condiciones de trabajo para las poblaciones de menores ingresos y nivel educativo son precarias. Situación caracterizada por los magros salarios y la escasez de oferta laboral para aquellas personas de bajas calificaciones, que constituyen la mano de obra innecesaria dada la competitividad y las exigencias del mercado actual. Castel (2010) llamó ejército de reserva a la población que no encuentra cómo insertarse en el mercado laboral. Este proceso se vio influenciado, entre otros condicionantes, por el despliegue de nuevas tecnologías que han reemplazado la mano de obra humana, generando altos niveles de desempleo devenido estructural, ante la inexistencia de mayor demanda de puestos de trabajo de bajas calificaciones (Baráibar et al, 2004).

Según Baráibar et al (2004) el fenómeno de la segregación socio- territorial forma parte de una lógica societal, que responde al comportamiento de la sociedad moderna, el mercado y el estado, en sus acciones e inacciones. En nuestro país, tiene estrecha vinculación con los desplazamiento poblacionales, tanto de estratos bajos por un lado (hacia diferentes zonas periféricas, concentrada en el norte del país y de la capital) como de los estratos medios y altos (hacia la zona sur- este y periféricas).

Considerando el pensamiento de Loïc Wacquant (2007) la siguiente cita refleja lo anteriormente dicho:

“Los Estados son grandes motores de estratificación por propio derecho; y en ningún lado lo son tanto como en la base del orden socio-espacial: proporcionan o impiden al acceso a una escolarización y una formación laboral adecuadas; fijan las condiciones para ingresar al mercado laboral y salir de él (...); distribuyen (u omiten distribuir) bienes básicos de subsistencia, como la vivienda e ingresos complementarios; apoyan u obstaculizan activamente ciertos ordenamientos familiares y hogareños, co-determinan tanto la intensidad material como la exclusividad y densidad geográficas de la miseria mediante una multitud de programas administrativos y fiscales” (Wacquant, 2007:175).

En su estudio sobre los barrios relegados de Estados Unidos y Europa, Wacquant (2007) analizó el fenómeno de la estigmatización territorial en el contexto de la marginalidad avanzada. Tal como una mancha del lugar, el estigma territorial se suma a

la estigmatización ya existente dada la condición de pobreza. Hizo un paralelismo entre el planteo de Erving Goffman de estigmas corporales y el estigma territorial. Presentó ciertas similitudes entre ellos; se trata de discapacidad heredable; el territorio ocupado limita la aceptación del otro, alentando su descalificación, generando dilemas a nivel de las relaciones sociales y en la construcción de identidad. A diferencia del primero, por medio de la movilidad geográfica su efecto puede ser atenuado.

De acuerdo a las investigaciones realizadas por Wacquant (2007) en los barrios de relegación opera una lógica que denominó descalificación lateral y distanciamiento mutuo:

“La aguda sensación de indignidad social que envuelve a los barrios de relegación sólo puede ser atenuada transfiriendo el estigma a un “otro”, satanizado y sin rostro: los vecinos de abajo, la familia de inmigrantes que vive en el edificio de al lado, los jóvenes del otro lado de la calle, de quienes se dice que ‘se drogan’ o que son ‘buscones’ callejeros o aún los residentes de la otra cuadra, de quienes se sospecha que cobran de manera ilegal pagos por desempleo o beneficencia (Wacquant, 2007: 195).

Wacquant (2007) explicó cómo afecta el hábitat en el proceso de construcción de identidad. En los barrios de relegación, sus residentes no desean identificarse con ese espacio físico ni pertenecerle, sólo temporalmente. El lugar de residencia puede ser un obstáculo para la obtención de un empleo, generando procesos de estigmatización socio-territorial.

Entiende que, siguiendo las teorías del post-fordismo, se asiste en la actualidad a la revolución en la organización y la experiencia del espacio. Estos espacios se caracterizan por la indiferencia, la competencia y la lucha por la vida, en contraste con el período anterior a la década de los años setenta del siglo XX, donde en los lugares primaba lo comunitario, las emociones y significados compartidos, las instituciones y las prácticas de reciprocidad (Wacquant, 2007).

A este contexto descrito se suma la pérdida de un terreno de apoyo viable. Es decir, quienes han sido excluidos del trabajo remunerado en los barrios de relegación urbana ya no cuentan como antaño de un apoyo colectivo informal, ahora deben buscar

una salida individual para la sobrevivencia, ya sea mediante el trabajo clandestino, el comercio subterráneo, las actividades criminales, el trabajo a trasmano, en palabras del autor. Dicha economía informal se separa cada vez más de la economía formal, con consecuencias en la reproducción de la marginación (Wacquant, 2007).

Dijo el mismo autor, se trata de poblaciones que han sido definidas por otros; académicos de las Ciencias Sociales, los medios de comunicación. En general definidos negativamente por su situación de privación social, necesidad material y déficit simbólico. Se entiende que esto dificulta la construcción de una identidad positiva.

Como se ha manifestado, la segregación socio- territorial tiene relación con la mercantilización del suelo urbano, la des-mercantilización del acceso a la vivienda o la intervención del estado en materia de acceso a la vivienda digna. Tiene relación con los procesos de concentración de la pobreza, la agudización de la desintegración social y el alejamiento creciente entre clases sociales.

3.5. Segregación socio- territorial en Montevideo

Baráibar et al (2004), afirmaron que la profundización del fenómeno de la segregación socio- territorial en décadas recientes, respondió a los cambios sucedidos en el marco del sistema capitalista vigente, relacionados con la transformación del modelo de acumulación capitalista. Desde fines de la década de los años setenta, los países occidentales vivenciaron un proceso de debilitamiento del patrón de bienestar Keynesiano, basado en el modelo de producción fordista (o modelo rígido).

De acuerdo a Ruben Kaztman y Alejandro Retamoso (2005), en el marco del modelo Batllista de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el Estado Social comandó y propulsó el modelo de sustitución de importaciones, o modelo ISI, que impulsó el valor de la movilidad social ascendente. Anticipando los conflictos sociales, bajo el modelo de industrialización liviana, la actividad agrícola subvencionó la producción industrial mencionada, sembrando la fe en el progreso.

Bentura (2003) afirmó que desde mediados del año 1950 se desató la crisis del modelo aludido, persistiendo el clima de conflictividad social (sindical, productiva) que

estalló en junio del año 1973 con el golpe de Estado militar, el autoritarismo y las diversas formas de represión. Sostuvo que la instauración dictatorial fue facilitada por los lineamientos de política impuestos por Estados Unidos a través de las medidas impulsadas por el Consenso de Washington (Bentura, 2003).

Ante el deterioro del modelo rígido, sostuvo Pastorini (2004), durante los años setenta y ochenta del siglo XX comenzó a gestarse de forma paulatina para instaurarse fuertemente a mediados de los años noventa, el modelo de acumulación flexible o neoliberal, que generó una reestructuración socio-económica importante desarrollándose un cambio en el régimen del capitalismo.

Siguiendo la línea de pensamiento de Baráibar et al (2004), la instauración del neoliberalismo significó la incorporación de nuestro país al sistema internacional y la re-mercantilización de ciertas esferas de la vida social, o el debilitamiento del peso del Estado en la provisión de bienestar a la población, por ejemplo como proveedor de empleo, desarrollándose un modelo basado en la re-privatización de algunos bienes y servicios.

Es necesario considerar aquí que el proceso de privatización fue moderado en Uruguay, porque el Estado continuó interviniendo para paliar desigualdades de acceso al bienestar. Sin embargo, se produjo un impacto directo en las fuentes laborales, generando no sólo un aumento del desempleo, precarización y flexibilización del trabajo, sino que comenzaron a debilitarse los lazos sociales en torno al empleo como el sindicato de trabajadores, con consecuencias en la efectivización de los derechos sociales (Baráibar, 2007).

Tal como hizo referencia Baráibar (2007), se modificó la forma de intervención estatal abocándose hacia la focalización de las políticas sociales, deteriorándose la universalidad de las prestaciones sociales. En el marco del mercado inmobiliario, se produjo un aumento de los precios de tierras y viviendas, fortaleciéndose el proceso de mercantilización del suelo urbano, de la vivienda urbana. Uruguay transitó este proceso de carácter regional que afectó a toda América Latina.

Capítulo IV: Los emergentes de la segregación socio -territorial

4.1. Cantegril - Asentamiento

Siguiendo el estudio de Kaztman y Retamoso (2005) se asistió durante los años cincuenta del siglo XX al surgimiento de cantegriles en Montevideo, ante la imposibilidad de integración urbana de la población proveniente del entorno rural. La conformación de asentamientos durante el decenio de 1950 fue resultado del desplazamiento de poblaciones rurales, o de pequeños pueblos, hacia la ciudad en busca de; una mejor calidad de vida, el valor simbólico de la modernidad, impulsados por la atracción hacia las ciudades durante mediados del siglo XX, escenario que ofrecía vías de movilidad social ascendente.

La explicación al fenómeno de urbanización de la pobreza dada por la CEPAL, siguió el planteo de la Teoría de la Dependencia, que afirmó la existencia de desigualdades en los términos del intercambio mundial entre los diferentes países. Dicha desigualdad en los países periféricos provocó que sus economías no lograran incorporar la emigración campo- ciudad, generando así los cinturones de miseria (Kaztman y Retamoso, 2005).

Posteriormente, durante la década de 1980 se constituyó una modalidad de ocupación ilegal de tierras diferente al cantegril, los asentamientos. Se diferenció del primero por la profundización del problema, que aumentó notoriamente y porque sus habitantes provenían de zonas urbanas. Desde 1980 en adelante el proceso de formación de asentamientos estuvo marcado por la expulsión, el traslado en el marco de la ciudad hacia otras zonas respecto al lugar anterior de residencia, en un contexto de deterioro de las posibilidades de movilidad social ascendente (Kaztman y Retamoso, 2005).

A ello Bentura (2003) agregó que en un principio los pobladores de los asentamiento mantuvieron una memoria de integración, manifestaron preocupación por la organización colectiva, la convivencia, el ordenamiento territorial, la prestación de servicios de índole comunitaria; ideales que paulatinamente se debilitaron por el deterioro mismo de la condición salarial y lo que implica.

Bentura (2003) concluyó que la semejanza entre las poblaciones de las dos formas de habitación, cantegril y asentamiento, es la débil o inexistente relación con el mundo del trabajo, considerando al mismo más allá de su dimensión económica, contemplando su simbolismo en aspectos tales como la identidad, la socialización, la auto-representación, el impacto en el ejercicio de la ciudadanía, entre otros.

El asentamiento se presenta como el espacio de reproducción de una fuerza de trabajo que se sustenta con costos muy inferiores a los exigidos en la ciudad consolidada (alquiler, impuestos, luz eléctrica, agua potable). Por su ubicación en la periferia, produce la extensión de la mancha urbana en lugar de su densificación. En ocasiones escasean los bienes y servicios en las zonas periféricas, dada su concentración en su mayoría en el centro de la ciudad (Bentura, 2003).

María José Álvarez (2004) en su investigación sobre barrios privados en Montevideo, sostuvo que es posible que convivan en la periferia tanto asentamientos como barrios privados. Dado que las clases medias y altas también se han desplazado del centro de la ciudad o desde otros puntos hacia la zona este costera, o hacia los emprendimientos cerrados (situados en la periferia). En ese caso, se favorece a la población vulnerable, ante la extensión de los servicios hacia estas áreas donde se ubican en general los asentamientos.

Los desplazamientos de la población montevideana de acuerdo a la clase social de pertenencia, ha provocado una mayor homogeneidad en la composición social de los diferentes barrios. Siguiendo el análisis de Kaztman y Retamoso (2005) los procesos de segregación socio- territorial han sido influenciados en su formación y crecimiento por los siguientes antecedentes; un importante incremento de la densidad urbana, la movilidad social de la población, expansión del transporte y las comunicaciones que construye la diferenciación funcional de acuerdo a la zona de la ciudad; separando el trabajo de la vida privada en términos territoriales. Asimismo, se ha asociado con el aumento de las diferencias entre los precios de los terrenos de los barrios de la ciudad y la acción de la lógica inmobiliaria, que ubica espacialmente a la población de acuerdo a su poder adquisitivo.

En su investigación realizada sobre la aglomeración Maldonado- Punta del Este, Veiga et al (2011) dieron cuenta de todos los antecedentes al fenómeno de la segregación socio- territorial anteriormente mencionados; el constante crecimiento poblacional de la ciudad por efecto de la inmigración desde los diferentes departamentos del país, a ello se suma el crecimiento cuantitativo de los medios de transporte y su fácil acceso. Los precios de los terrenos, dadas las características de la aglomeración, suelen ser bastante dispares, por la disparidad en el nivel adquisitivo de la población en general. En su estudio destacaron el ideal de movilidad social ascendente vía el trabajo en esta aglomeración, que más allá de momentos coyunturales ofrece mayores posibilidades de inserción en el mercado laboral (respecto de otros departamentos). Es decir, se cumplen los antecedentes al fenómeno de la segregación socio- territorial presentados por Kaztman y Retamoso (2005) en la aglomeración Maldonado- Punta del Este.

Para dar cuenta del fenómeno de los asentamientos en el Uruguay, es necesario observar su magnitud. La Unidad de Evaluación y Monitoreo (UEM) del Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) del Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), afirmó en 2011 que el universo de asentamientos correspondía al 3, 4% de las zonas censales del país representando el 5% de la población total uruguaya, lo que significa su persistencia en relación al año 2006, donde era el 5,5% de la población del país (PMB-UEM, 2011).

Dicha institución, relevó 165.271 personas localizadas en 589 asentamientos existentes, el 78% de los asentamientos del Uruguay ubicados en Montevideo y Canelones, donde habitaba el 7% de la población de ambos departamentos. Mientras tanto, el 22% de éstos se situó en el resto de los departamentos. La población habitante en asentamientos en Montevideo representaba el 8,5% del total.

Respecto a las medidas implementadas para atender la situación habitacional presentada, durante el período 2006- 2011, 91 asentamientos fueron o realojados o regularizados, con un promedio de 430 personas cada uno de ellos. Desde el año 2011 hasta el año 2015, se ha constatado la existencia de 18 nuevos asentamientos (más pequeños) (UEM-PMB, 2011).

Respecto de este relevamiento, se constató que Maldonado contaba con el 3,4% de los asentamientos del país, ubicado en el cuarto lugar frente a los demás departamentos, lo que significa un alto porcentaje de asentamientos (UEM-PMB, 2011).

En su estudio sobre el aislamiento social de los pobres urbanos, Kaztman (2005) analizó el proceso por el cual se reprodujo la pobreza de los sectores de la población uruguaya menos favorecida y se agudizó su situación. Su hipótesis de trabajo sostuvo la retroalimentación entre los procesos de: diferenciación (entre dos o más categorías sociales), segmentación (existencia de barreras para el tránsito entre categorías) y segregación (voluntad de los miembros de fortalecer dichas barreras).

El autor argumentó la importancia de las transformaciones en la estructura social sobre el aislamiento de los pobres urbanos en diversos sentidos; en la economía reconoció el aumento de la población económicamente activa con un vínculo inestable y precario con el empleo, el aumento de la brecha de ingresos que se corresponde con la diferenciación de calificaciones, el aumento de los requisitos de formación (altas calificaciones) y la devaluación de las habilidades de quienes están menos formados (Kaztman, 2005).

En cuanto a la segmentación de los servicios señaló el retiro de las clases medias, que ante un leve aumento del poder adquisitivo recurren al mercado para satisfacer sus necesidades. El abandono de quienes tienen “la voz” (clases medias) repercute en la disminución de la calidad de los servicios públicos, aumentando la brecha entre servicios de carácter público y aquellos privados. Además, se ha visualizado un desplazamiento por los mismos motivos en materia de residencia, dejando de ser modelo de rol para las poblaciones pobre. En ocasiones los pobres urbanos se encuentran sumergidos en subculturas marginales, imposibilitados de obtener información sobre empleos y capacitación para insertarse laboralmente. El contacto entre pares homogéneos profundiza el desarrollo de subculturas marginales, cuyo modelo de rol se basa en la ilegalidad (Kaztman, 2005).

La escuela, potencial vehículo de integración social ya no opera como vía de acumulación de capital social, ante la creciente segmentación de los servicios, la concentración de la pobreza urbana y la concentración en la distribución del ingreso.

Kaztman (2005) habló de poblaciones seducidas por una sociedad moderna, en la que sólo pueden participar de manera simbólica, ya no material, por su privación y aspiraciones frustradas, quienes habiendo sido expulsados hacia las periferias, son abandonadas a su propia suerte.

4.2. Asentamiento / Vivienda digna

Múltiples factores han sido analizados por su influencia en el incremento del número de asentamientos en nuestro país, autores como Jorge Di Paula y Graciela Lamoglie (1999) identificaron los siguientes:

“La libre contratación de alquileres (del año 1974), el aumento del precio de la tierra, el deterioro de los ingresos familiares, el aumento de hogares con un sólo perceptor de ingresos (generalmente mujeres), la re-distribución negativa en las políticas de vivienda, la focalización de los programas en la pobreza crítica (dejando de lado los sectores con capacidad para construir pero no para pagar tierra urbanizada), son causas inmediatas del crecimiento de los asentamientos irregulares. El Estado de Bienestar se retrajo en su acción redistributiva y la capacidad reivindicativa de los trabajadores se vio progresivamente disminuida, primero por la dictadura y posteriormente por la des industrialización y la desocupación. No podemos desconocer, tampoco, la responsabilidad que cabe al estado por la falta de una planificación o por lo menos de un ordenamiento territorial que oriente el desarrollo urbano considerando la función social de la propiedad de la tierra urbana; ni las contradicciones entre las posibilidades de atender con infraestructura y servicios adecuados las aspiraciones de viviendas individuales aisladas de baja densidad de todos los estratos sociales” (Di Paula y Lamoglie, 1999:5).

“El asentamiento irregular más que una realidad físico – urbana es un fenómeno social, el fenómeno social asentamiento, ya que está condicionado por otras realidades y fenómenos societales específicos que lo generan, lo desarrollan o lo frenan y le dan en definitiva especificidades muy diferentes, aunque se trate de un mismo país, ciudad o zona del espacio urbano, e incluso le condiciona procesos de

estrategias de vida, comportamientos y capacidades de respuestas de sus habitantes, muy diferentes entre sí” (Fortuna, 1999: 18).

Tal como se ha mencionado anteriormente, el fenómeno asentamiento está determinado por múltiples condicionantes socio- históricos y adquiere particularidades según el contexto, con un significado social más que territorial.

Las poblaciones habitantes de asentamientos, salvo aquellos que han sido regularizados o realojados, no tienen derechos legales sobre el territorio ocupado, en ocasiones están inmersos en diversas condiciones habitacionales precarias, habitando terrenos contaminados, inundables, residiendo en viviendas construidas con materiales poco resistentes y duraderos. También existen quienes, ocupando un terreno de forma ilegal, han construido su vivienda con materiales durables y resistentes, adquiriendo un hogar digno. Frecuentemente, los habitantes de los asentamientos carecen de infraestructuras básicas y del acceso a servicios y prestaciones sociales. Se encuentran inmersos en situaciones sociales heterogéneas.

Siguiendo el pensamiento de Bentura (2003), en los asentamientos la ciudadanía de sus habitantes se ve vulnerada en tres aspectos; político, social y civil. En el ámbito político se visualiza la existencia de limitaciones de las instituciones sociales a la organización y representación de intereses, por el hecho de la ocupación ilegal de terrenos, ello permeado según Castel (2010) por los procesos de re-individualización y des- colectivización.

La ciudadanía en su aspecto social, de acuerdo a Bentura (2003), se ha vulnerado por causa de la relación precaria con el mundo laboral; la desocupación y la precariedad. La informalidad en el empleo, como fue mencionado anteriormente, no permite el acceso y goce de la seguridad social y las protecciones sociales asociadas.

El ámbito civil de la ciudadanía se ve marcado por la inseguridad, que limita la circulación de los habitantes y de aquellos ajenos al barrio. En ese sentido, cabe enfatizar la influencia de los medios de comunicación que han construido estos territorios como zonas rojas, donde se concentra la criminalidad, violencia e ilegalidad. Esta imagen proyectada, genera procesos de estigmatización socio- territorial.

De acuerdo con Álvarez (2004), los asentamientos suelen localizarse en zonas periféricas donde los costos de la tierra son menores. Estudió el fenómeno de desplazamiento de contingentes de población desde el centro hacia la periferia de las ciudades, en ocasiones por motivos de desplazamiento forzoso, dado por las necesidades del mercado de instalarse en zonas clave, y/o ante el aumento del costo de mantenimiento del lugar de residencia, con el consiguiente desplazamiento hacia una zona de menor valor, con menor concentración de bienes y servicios, con menor flujo de personas (Álvarez, 2004).

La autora señaló que de igual modo, quienes cuentan con los recursos disponibles y específicamente en la capital, se han desplazado hacia la zona este y sur del país, costera, zonas periféricas. Algunos han optado residir en barrios privados por motivos diferentes; mantener el valor de sus residencias, construir y fortalecer la sociabilidad del entre- nos, por cuestiones de status y prestigio social, para alejarse del centro; considerado ruidoso, contaminado. Los estratos altos de la sociedad se han alejado del peligro de la ciudad abierta, en contacto con un entorno de barrio jardín donde predomina el paisaje verde (Álvarez, 2004).

4.3. Barrio privado / Espacio público

En este apartado se identificó otro de los emergentes de la segregación socio-territorial, el barrio privado.

“Una comunidad cerrada es un desarrollo residencial con acceso restringido, que usualmente incluye un guardia de seguridad y otras formas de seguridad privada. El enrejado u otro tipo de barreras rodean las viviendas, las calles, pasajes peatonales y otras amenidades” (Traducción propia) (Álvarez, 2004:47).

“Son, (al menos espacialmente) diferente de las cooperativas, los condominios, los apartamentos y edificios porque combinan comodidades comunes, co- propiedad, enrejado y cerramiento” (Traducción propia) (Álvarez, 2004:48).

Svampa (2008) sostuvo la existencia de una sociabilidad elegida exacerbada en el marco de los barrios privados, donde las clases altas, medias- altas y medias, deciden

dónde y con quién vivir, a qué servicios acceder, dónde recrearse, siempre con semejantes o “gente como uno” (caso Argentino). La relación con el otro o el diferente se puede producir de tres formas: por relaciones económicas (el jardinero, la señora de la limpieza, el guardia de seguridad, la niñera, entre otros) de beneficencia (donaciones a las personas en situaciones de vulnerabilidad) y la relación con el otro visto como el peligroso, amenazante (Svampa, 2008).

De esta manera, se fortalece en los barrios privados las relaciones de subordinación, se mantiene y se reproduce el orden social establecido. La autora estudió en el contexto argentino, el apartamento elegido de sectores poblacionales que deciden hacer ciudad, que se desarrollan en general en zonas periféricas, alejadas del centro, demandando servicios e infraestructura para el montaje de una comunidad cerrada como suelen llamarle algunos académicos (Svampa, 2008).

Como mencionan diferentes autores, las clases altas, medias-altas y medias pueden acceder a servicios sociales privados; colegios, universidades y servicios de salud, mientras las clases bajas acuden a los servicios públicos, que ven deteriorada su calidad (a causa del retiro de las clases medias, quienes solían tener “voz” para el mantenimiento de un nivel de calidad óptimo), identificándose así una segregación y segmentación de los servicios (Svampa, 2008).

En cuanto a la relación entre el barrio privado y el espacio público, como rasgo característico los barrios privados privatizan aquel espacio que anteriormente era público. Es decir, aquellos propietarios de barrios privados o los desarrollistas del mismo, se adueñan de una porción del territorio que solía pertenecerle a la ciudadanía en su conjunto. Así definió Jordi Borja (2000) la noción de espacio público:

“El espacio público moderno proviene de la separación formal (legal) entre la propiedad privada urbana (expresada en el catastro y vinculada normalmente al derecho a edificar) y la propiedad pública (o dominio público por subrogación normativa o por adquisición de derecho mediante cesión) que normalmente supone reservar este suelo libre de construcciones (excepto equipamientos colectivos y servicios públicos) cuyo destino son usos sociales característicos de la vida urbana

(esparcimiento, actos colectivos, movilidad, actividades culturales y a veces comerciales, referentes simbólicos monumentales, etc.)” (Borja, 2000:13).

La pérdida de espacio público ante la construcción de barrios privados tiene consecuencias importantes sobre el tejido social. Desde esta perspectiva se está quitando a la ciudadanía la posibilidad de dotar de valor colectivo a un espacio físico que, edificado o no, tiene el fin de satisfacer necesidades de índole pública social, estimulando la interacción social, ya no la satisfacción de intereses privados.

“(…) los proyectos urbanos no tendrán valor estratégico como proyectos constructores de ciudad si no forman parte de una política de conjunto coherente, que se propone a la vez elevar la escala de la ciudad y articular la ciudad existente. Esta política de ciudad requiere de instrumentos, entre ellos los planes; estratégico, de ordenación urbana, contrato- plan con el Estado, programa de grandes actuaciones concertadas con un horizonte fijo, planes sectoriales que integran varias dimensiones como transportes y circulación, medio ambiente urbano, etc. Los proyectos urbanos ciudadanos deben formar parte de un proyecto de ciudad dotado de una triple legitimidad: normativa, política y socio- cultural. Es decir una base legal (planes, leyes especiales, presupuestos, ordenanzas, reglamentos, etc.) un acuerdo político (más exactamente un conjunto de acuerdos contractuales entre Administraciones públicas) y un consenso ciudadano básico con diversos actores urbanos (empresariales, sociales, profesionales, intelectuales, medios de comunicación) (Borja, 2000:22).

En este sentido, Svampa (2008) destacó la pérdida del espacio público en algunos casos ocasionando la obstrucción de vías de circulación altamente transitadas. La aparición de barrios privados ha bloqueado frecuentemente la circulación vial, dificultando el acceso a ciertos puntos de la ciudad o a ciertas avenidas, perjudicando el flujo de personas, bienes y servicios en Argentina.

Retornando al análisis de nuestro país, según los antecedentes investigados, en los Clubes de Campo; aquellos emprendimientos cerrados en las zonas rurales y suburbanas de la aglomeración Maldonado- Punta del Este- San Carlos, el terreno destinado a actividades de residencia impide el desarrollo de actividades agrícolas o ganaderas, por lo que imposibilita la generación de riquezas a partir de este rubro,

generando espacios improductivos. Esta situación se considera perjudicial cuando se identifica la ausencia de planificación urbana en cuanto al destino del suelo urbano, rural y suburbano. La falta de previsibilidad impide aprovechar de la mejor manera los recursos naturales disponibles en las zonas afectadas, deteriorándolos, así como también genera consecuencias no deseadas sobre la fauna y flora nativa (Gadino y Varela, 2012).

Otro de los antecedentes hallados destacó la importancia de preservar y fortalecer el espacio público en dicha aglomeración, para favorecer los procesos de integración social. Asimismo, a través del uso del espacio público se procura promover el sentimiento de pertenencia y apropiación del espacio físico habitado. Para el inmigrante suele ser complejo el proceso de construcción de identidad, ante el desplazamiento hacia otro lugar diferente respecto al de origen (Udelar, 2012).

Tal como Svampa (2008) mencionó, la práctica del enrejado ha atravesado prácticamente a todas las clases sociales. Destacó su carácter exacerbado en el contexto de los barrios privados donde la seguridad adquiere una relevancia cotidiana fundamental, además de la búsqueda de status, prestigio social y la búsqueda de valorización de la vivienda para mantener cierto poder adquisitivo.

4.4. El rol del Estado Uruguayo

Para analizar las características del Estado Uruguayo se tomó a la autora Juliana Martínez (2008), quien estudió los regímenes de bienestar en América Latina clasificando a Uruguay como Estatal-proteccionista, señalando la centralidad de las políticas públicas con énfasis en la protección social destinadas a los sectores formales de la economía. Sin embargo, destacó la informalidad que persiste en la región.

Según los datos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2012), la seguridad social en Uruguay ha estado ampliamente extendida, cubriendo a los sectores integrados al sistema de trabajo formal. En el contexto latinoamericano es uno de los países que más recursos aporta en este ámbito, en porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB).

Apoyando el estudio de Martínez (2008), el régimen Estatal-proteccionista implicó la desmercantilización de algunas áreas de la vida social, tanto en la provisión de servicios como en su financiamiento, es posible observar que la intervención estatal ha mantenido ciertos rasgos desde la época del modelo ISI. El Estado Uruguayo ha intervenido tanto en materia de educación como en salud, la desmercantilización permite la formación de capital humano para la reproducción social.

Hizo referencia a la participación de la mujer en la provisión de bienestar de las familias, analizando las desigualdades de género que implican una doble jornada para la mujer; de trabajo remunerado y trabajo no remunerado, éste último en el ámbito doméstico. Ante la debilidad de la política pública, o su inexistencia, y/ o ante la debilidad del vínculo con el mercado laboral o la inexistencia de éste, la familia adquiere un papel fundamental en la provisión de bienestar (Martínez, 2008). Esta tendencia se está intentando revertir en Uruguay, a partir de la implementación de un Sistema Nacional de Cuidados, que des-mercantilice y des-familiarice el cuidado de aquellos en situación de dependencia.

Desde la perspectiva de Fernando Filgueira et al (2003) en la historia del Estado Uruguayo puede distinguirse una primera etapa (1904-1959) en la que se consolida como tal y se expande fuertemente, cumpliendo un rol fundamental en la conducción económica y productiva; en sus funciones reguladoras (política cambiaria y monetaria) y en el plano social su preocupación radicó en alcanzar la equidad.

Según los autores se trató de un esquema estatista, de dirigismo estatal que permitió el despliegue de una serie de derechos del trabajador, para su protección ante los riesgos sociales; enfermedad, vejez, seguro por accidente. En un contexto de auge del movimiento sindical (modelo ISI), en condiciones de ejercer presión en el proceso de concesión y conquista por los derechos, se consolidaron las garantías y protecciones de la seguridad social. Se desarrollaron políticas sociales de carácter universal. En una segunda etapa (1959-2000) de la historia del Estado Uruguayo, se produjo su amortiguado repliegue, emergiendo tendencias liberales en un contexto regional de reformas. Se intentó plasmar la idea de que el mercado y la sociedad civil debían adquirir un rol de mayor relevancia en el desarrollo del país, pero no se produjo una

privatización extrema (caso argentino por ejemplo) sino que surgió una asociación entre el sector público y el privado.

De acuerdo a Pablo Alegre y Fernando Filgueira (2009) durante la última década del siglo XX el paradigma liberal estuvo en su momento de mayor apogeo; el estado social se mercantilizó, el estado empresario se tercerizó, y el estado regulador aceptó el libre juego de la oferta y la demanda. En nuestro país, se fue gestando este proceso ya desde la dictadura cívica- militar de junio del año 1973. En este escenario se produjo la flexibilización del mercado laboral, creciendo los niveles de informalidad en el empleo y las condiciones de trabajo precarias, se deterioró el salario real y por consiguiente los trabajadores se vieron expuestos a los vaivenes del mercado.

En palabras de Manuel Antonio Garretón (2012), quien estudió el contexto latinoamericano, se ha constituido un nuevo pacto social que surgió ante el cuestionamiento al estado social degradado y deteriorado. La relación mercado- trabajo- estado tomó nueva forma y significado, se reconfiguraron las relaciones políticas, económicas y culturales, influenciadas por el protagonismo que adquirieron los organismos internacionales en el ámbito nacional.

Actualmente el Estado Uruguayo se ubica a gran distancia de otros ampliamente privatizados y minimalistas, manteniendo las tradicionales prestaciones de carácter universal, realizando intervenciones focalizadas a poblaciones objetivo como es el caso de la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS), destinada a los sectores de mayor vulnerabilidad, que se enmarca en los lineamientos de la Reforma Social del año 2005. A los pilares del Estado Social se suman iniciativas que intentan dar respuesta a una nueva estructura de riesgos sociales; segmentación socio- territorial, desigualdad en la distribución del ingreso, orientación sexual, género, raza, precariedad e informalidad en el empleo, infantilización de la pobreza, etc. (MIDES, 2012).

4.5. Principales líneas de acción en asentamientos

Según Verónica Amarante y Marcelo Caffera (2001), una de las primeras medidas que la Intendencia de Montevideo implementó tendiente a la regularización de los asentamientos fue la creación de la Cartera Municipal de Tierras para Vivienda

(creada por decreto en 1990) y las Normas para la regularización de asentamientos en el Departamento de Montevideo (del año 1998). En el año 1995 se creó la Comisión para la normalización de asentamientos irregulares, cuyo objetivo se detalla a continuación:

“(...) elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los asentamiento y la identificación de soluciones posibles para la regularización jurídica, social y urbanística de dichos asentamientos, a través de la constitución de una cartera de tierras” (Amarante y Caffera, 2001:20).

Siguiendo el estudio de los autores, una importante medida de intervención en materia de asentamientos surgió a partir del convenio entre la Intendencia de Montevideo y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el año 1999, tendiente a reducir la existencia de asentamientos en Uruguay, a través de la regularización de los mismos o la relocalización de los habitantes hacia otras zonas residenciales, en el marco del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI). Dicho programa ha sido ejecutado por el MVOTMA y otros organismos co- ejecutores; intendencias municipales y/o ministerios públicos (Amarante y Caffera, 2002).

En el año 2000 se implementaron los lineamientos de integralidad en el abordaje a la problemática de los asentamientos irregulares con el PIAI. Posteriormente, surgió el proyecto denominado Programa de Mejoramiento de Barrios;

“En 2010 se realizó el cierre financiero de la gestión del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (Préstamo BID Nro. 1186/OC- UR) presentándose el informe de auditoría de la firma Deloitte SC al BID. Simultáneamente se diseñó un Proyecto por el cual se firmó un Convenio con el Organismo Administrador PNUD: Proyecto URU 09/001 ‘Apoyo al Programa Mejoramiento de Barrios’ en fecha 30 de abril de 2009” (MVOTMA, 2010:18- 19).

Entre las líneas de acción recientes del MVOTMA en materia de intervención en asentamientos, se tomaron algunos de los componentes del Plan Quinquenal de Vivienda (PQV) (2010- 2014) orientados a tales fines, como el Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR):

“Tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población a través de la relocalización de familias asentadas en terrenos inundables o contaminados, con el fin de revertir los procesos de segregación social y fragmentación territorial” (MVOTMA, 2010).

Respecto del PQV del período 2010- 2014, se manifestaron los siguientes objetivos:

“Se trata entonces de ampliar y profundizar las transformaciones iniciadas, con el fin de mejorar sustantivamente las condiciones socio- habitacionales de la población, con especial atención a los pobres y excluidos, garantizando los derechos ciudadanos y asegurando la sustentabilidad de las soluciones y del sistema” (PQV, 2010-2014:4).

Otro de los programas componentes del PQV 2010- 2014 dirigido a población socio- económicamente vulnerable fue el Programa de Atención Primaria Habitacional (APH) que pretendió:

“Incorporar a los sectores pobres y excluidos a los programas generales de vivienda, mitigando los procesos de segmentación social y segregación residencial. Avanzar en la conformación de un ‘Sistema de articulación y deriva’ cuyas finalidades y propuestas se oriente a la integralidad de la política social en la esfera del Estado” (PQV, 2010- 2014:143).

En el año 2010 se definió como política dirigida a familias en situación de pobreza e indigencia, con alcance a los habitantes del departamento de Montevideo (MVOTMA, 2010).

Como advirtió Wacquant (2007) el Estado puede generar desigualdades sociales. En cuanto a la implementación de las políticas de relocalización de poblaciones habitantes en asentamientos, es posible que genere segregación cuando desplaza hacia la periferia de las ciudades, desprovista de bienes y servicios, en ese caso deberá extender la urbanización, ya no densificarla. Deberá fabricar infraestructura básica para la satisfacción de ciertas necesidades: transporte, educación, salud, lo que requiere un proceso de largo plazo de construcción de obra pública.

Se entiende que la intervención en el ámbito habitacional debiera ser acompañada de la implementación de políticas laborales tendientes a facilitar la inserción en el mercado de empleo, de esta manera los nuevos habitantes podrían asumir los costos que implica el mantenimiento de la vivienda en la formalidad. Cabe destacar que uno de los componentes transversales del PQV 2010- 2014 fue la articulación con políticas de empleo para la población beneficiaria (MVOTMA, 2010).

Capítulo V: Estudio de caso: aglomeración Maldonado- Punta del Este

5.1 Segregación socio- territorial en la aglomeración Maldonado- Punta del Este

En lo referente a la intervención del Estado Uruguayo en el fenómeno de la segregación socio- territorial, es necesario visualizar las diferencias que han existido entre Montevideo y Maldonado. En la capital del país, por motivos ideológico - filosóficos se ha desestimulado la existencia de barrios privados, dirección que no ha sido retomada por todas las intendencias que, por intermedio de la Ley Número 18.308 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, tienen facultades para tomar decisiones en este ámbito. Esta medida adoptada en Montevideo, ha favorecido el surgimiento y desarrollo de barrios privados en el departamento de Canelones.

A través de la observación en territorio, se identificó la existencia de cuatro barrios privados en la aglomeración Maldonado- Punta del Este. Asimismo, a partir de la realización de una de las entrevistas se descubrió la existencia de otros (dos) barrios privados, los cuales exceden los límites de la delimitación realizada en esta investigación (pertenecientes al balneario Solanas).

El amplio desarrollo del mercado inmobiliario (identificado a partir de la observación en territorio) en la aglomeración Maldonado- Punta del Este, expresa la aguda mercantilización del suelo urbano.

Pudo constatarse la dificultad para el acceso a la información sobre barrios privados al momento de solicitar la entrevista con los administradores correspondientes. Dos de ellos rechazaron la solicitud de una entrevista para preservar la intimidad de sus residentes. Mientras tanto, los dos restantes respondieron amablemente a las preguntas, tanto sobre la cantidad de familias, como sus características generales. Las entrevistas se desarrollaron en una atmósfera de cordialidad y las respuestas fueron ampliamente respondidas.

En principio cabe destacar que la Intendencia de Maldonado (IDM), recientemente en el año 2008 por intermedio de la Ley Número 18.367, ha

desestimulado la creación de barrios privados en los suelos categorizados de: urbano consolidado y suburbano.

Sin embargo, en la indagación de antecedentes se verificó la existencia de Clubes de Campo, modalidades cerradas de habitación permitidas por la municipalidad, que se localizan en suelo rural. Se entiende que se ha encontrado la forma de evitar tal medida señalada, con este tipo de estrategias del mercado inmobiliario.

Del análisis de la entrevista realizada al Ingeniero Agrimensor del Departamento de Desarrollo Urbano y Planeamiento Territorial de la IDM se visualizó la voluntad política de permitir el avance de la mercantilización del suelo urbano, con la expansión de modalidades cerradas: Como se expresa en el Anexo número 2.2. *“La gente habla de los barrios privados pero... la modalidad que se da en Maldonado de los edificios es lo mismo... lo único diferente que el barrio privado es en planta y el edificio en altura”* (Anexo 2.2.: 69).

Es necesario aclarar que previamente a la entrevista con el Ingeniero Agrimensor, se contactó con dos funcionarios municipales; de la sección Catastro y Control Edificio respectivamente, quienes no estaban en conocimiento de la normativa vigente expresada por el primero. El Ingeniero Agrimensor fue quien aportó la información sobre la ley mencionada anteriormente y que expresa tal salvedad.

La construcción de una vasta cantidad de edificios, ha permitido por un lado mantener la demanda de trabajadores en el rubro de la construcción, ha creado numerosos puestos de trabajo en el ámbito de los servicios, recepción, limpieza, mantenimiento, servicios personales, entre otras profesiones y oficios que se ven favorecidos ante la demanda de satisfacción de ciertas necesidades en el ámbito de la administración, contaduría, arquitectura, entre otros.

Cabe destacar que más allá del desarrollo económico del área en cuestión, se ha visualizado la creciente persistencia de asentamientos en la aglomeración Maldonado-Punta del Este. Así lo reflejan los datos del MVOTMA (2011), que ubican al departamento de Maldonado respecto del resto de los departamentos del país, en cuarto lugar en cuanto al porcentaje de asentamientos. Asimismo, ha aumentado la brecha en

cuanto a la calidad de vida, polarizando aún más la población respecto de su situación socio- económica (Udelar, 2012).

Esta lógica social observada, refuerza la teoría que indica que el crecimiento económico y el desarrollo por sí mismos no implican un descenso de los niveles de desigualdad social.

En la búsqueda de información en la IDM, se constató que no existe registro sobre la cantidad de barrios privados existentes en la aglomeración Maldonado- Punta del Este, su población y características socio- demográficas. Ante el rechazo de los administradores de dos de los barrios privados, fue imposible recabar la información de acuerdo a lo previsto.

5.2 Barrios privados en la aglomeración Maldonado- Punta del Este

Según la observación realizada en campo, fue posible identificar la existencia de cuatro barrios privados: La Arbolada (Punta del Este), Boulevard Park (Punta del Este), The Residence (Punta del Este) y Parque Pinares (Maldonado).

Siguiendo lo expresado verbalmente por la administradora de La Arbolada, allí residen: ciento veinte adultos, sesenta niños y veinte adolescentes. En general son familias jóvenes, empresarios uruguayos, y argentinos radicados en Uruguay.

Respecto a la información que aportó el administrador de Parque Pinares, éste cuenta únicamente con ocho personas residentes permanentes (sumado a otros residentes eventuales que habitan esporádicamente), ya que se trata de un emprendimiento en pleno desarrollo en la actualidad. La construcción de este barrio privado fue posterior a la normativa prohibitiva mencionada, aún así se otorgó el permiso, según lo expresado en la entrevista.

De los restantes dos barrios privados no se cuenta con información.

Para la recolección de información sobre asentamientos en la aglomeración Maldonado – Punta del Este, se tomó la sugerencia del Ingeniero Agrimensor

entrevistado, consultando en la sección Asentamientos de la IDM. La cantidad de asentamientos existentes en la aglomeración Maldonado- Punta del Este, según lo manifestado verbalmente en la entrevista por la Jefa Inspectiva, es la siguiente: El Placer (172 familias), Kennedy (394 familias), La Capuera (de acuerdo a los expresado verbalmente; “es como una ciudad”), Eucaliptos (incluye Nueva Esperanza, Cylsa, Viviendas Transitorias: asentamientos pequeños que son agrupados en una gran categoría; 700 familias), Benedetti (800 familias), San Antonio III (25 familias). Según lo manifestado por la entrevistada, la mayoría de las personas que habitan en asentamientos en la aglomeración Maldonado- Punta del Este provienen de otros departamentos, inclusive se ha constatado la presencia de extranjeros.

Cabe aclarar que los datos proporcionados por la funcionaria municipal no se basaron en estadísticas formales, sino que dado el trabajo cotidiano con las familias de cada uno de los asentamientos, se brindó un número estimado. La entrevistada sugirió solicitar en la UEM, MVOTMA. La UEM brindó la información solicitada vía e- mail, alertando que se trata de datos des-actualizados porque se basaron en el censo realizado en el año 2011. Cuatro años para delante han cambiado las dinámicas socio-demográficas, especialmente en Maldonado, que se caracteriza por el cambio permanente ante el fuerte flujo migratorio.

Los datos proporcionados por la UEM referían al departamento de Maldonado en su totalidad, por lo que se contactó a tres trabajadoras sociales del Área Social de la sección Asentamientos de la IDM, quienes informaron cuáles pertenecían a la aglomeración Maldonado- Punta del Este específicamente. Asimismo, actualizaron algunos de los datos del año 2011 procesados por la UEM.

Desde el año 2011 hasta la actualidad, se verificó en general un descenso en la cantidad de asentamientos, por efecto de las relocalizaciones y regularizaciones realizadas.² Sin embargo, en casos puntuales se observó un incremento de la población, probablemente por efecto de los nacimientos y la llegada de inmigrantes.

² La UEM considera asentamiento al agrupamiento de más de diez viviendas, localizadas en tierra pública o privada, sin autorización del propietario, sin respetar las normas urbanas. Se caracterizan por la carencia en términos de infraestructura básica y de acceso a servicios sociales (PMB- PIAI, 2011). La

5.3. Asentamientos en la aglomeración Maldonado – Punta del Este

ASENTAMIENTOS MALDONADO – PUNTA DEL ESTE

| AÑO 2011 | | ACTUALIZACIÓN AÑO 2015 | |
|-----------------------|-------------------|------------------------|-------------------|
| NOMBRE | NRO. DE VIVIENDAS | NOMBRE | NRO. DE VIVIENDAS |
| San Antonio III | 69 | En regularización | 69 |
| San Antonio IV | 257 | En regularización | 291 |
| San Antonio V | 398 | Regularizado | 398 |
| Maldonado Nuevo 7 | 561 | Regularizado | 561 |
| Maldonado Nuevo 6 | 194 | Regularizado | 194 |
| Maldonado Nuevo 8 | 102 | Regularizado | 102 |
| Maldonado Nuevo 9 | 14 | Maldonado Nuevo 9 | 14 |
| San Antonio II | 38 | San Antonio II | 38 |
| Excluidos padrón 2526 | 233 | Excluidos padrón 2526 | 233 |
| El Martillo | 25 | En regularización | 25 |
| Pasaje Bambú | 14 | En regularización | 14 |
| Las Violetas | 28 | Relocalizado | 28 |
| Cylsa | 13 | Cylsa | 13 |
| Los Eucaliptos | 10 | Los Eucaliptos | 10 |
| Halti | 10 | Halti | 10 |
| Cerro Pelado | 236 | Cerro Pelado | 236 |
| El Placer | 214 | El Placer | 170 |
| Kennedy | 444 | Kennedy | 475 |
| La Capuera | 1150 | La Capuera | 1150 |
| Javier de Viana | 28 | Javier de Viana | 28 |

Fuente: UEM.

Fuente: UEM- Actualización IDM.

IDM también utiliza el mismo concepto, conceptualización con que opera el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Capítulo VI: Conclusiones

Conclusiones del trabajo realizado

La realización del presente trabajo ha permitido a la estudiante la reflexión sobre la realidad social. Ha implicado la búsqueda de bibliografía, tanto clásica como reciente sobre el tema de estudio, para aprehenderlo en su trayectoria histórica y contextual.

Se hizo referencia a diferentes autores de líneas de pensamiento heterogéneas para dar cuenta de los procesos sociales. Al analizar las consecuencias de la segregación socio- territorial en términos del aumento de los procesos de desintegración social, se hizo referencia al paradigma propio del clásico Durkheim, quien argumentó la necesidad de preservar la cohesión social y el orden establecido en el marco de una cierta división social del trabajo.

Al mismo tiempo, se ha tomado la corriente teórica de Marx, la perspectiva dialéctica que permite aprehender una visión estructural, de conflicto y contradicción de los procesos sociales. Ambos paradigmas fueron articulados para abarcar con mayor amplitud el tema de estudio.

De alguna manera, la realización de este estudio develó la necesidad de continuar investigando sobre estos temas en el territorio mencionado, especialmente por sus características socio- demográficas, considerando su densidad poblacional y las lógicas de migración predominantes. El tema abordado abrió múltiples preguntas vinculadas a los barrios privados a nivel micro- social, como por ejemplo: ¿Cuáles son las causas que conducen a la elección de un barrio privado como lugar de residencia?, ¿Qué impacto genera a nivel de las relaciones sociales la existencia del barrio privado? Estas preguntas podrían ser abordadas en futuras investigaciones sobre la aglomeración.

Será necesario tener en consideración para futuras investigaciones lo que señala Álvarez (2004); los barrios privados surgen recientemente en Uruguay, respecto de otros países de América Latina donde está ampliamente extendido y naturalizado, donde no se cuestiona esta lógica de ocupación del suelo urbano. No obstante, debe destacarse su progresiva existencia en nuestro país.

Resulta fundamental contemplar ciertas situaciones, que surgieron en el transcurso de la investigación para futuros relevamientos. Las administraciones de dos de los barrios privados rechazaron la realización de entrevistas, argumentando el mantenimiento de la privacidad de los residentes. El barrio privado por sí mismo implica la búsqueda de cierta intimidad, al menos entre pares semejantes.

A ello se suma la inexistencia de registro sobre la cantidad de barrios privados en los organismos públicos, por estos motivos no fue posible recabar los datos en su totalidad sobre el estudio de caso aglomeración Maldonado- Punta del Este. Siguiendo este razonamiento cabe preguntarse ¿Por qué no hay registro sobre la existencia de barrios privados? Como establece la legislatura en materia de barrios privados y fue manifestado oralmente en las entrevistas, los barrios privados cuentan con una legislación propia que sus residentes deben cumplir para pertenecerle. Por tanto, no forman parte del ámbito de regularización público- estatal en cuanto a la construcción de viviendas. ¿Por qué el Estado debiera tener registro sobre la cantidad de viviendas?

La pregunta implica abrir el debate en la siguiente dirección: ¿Por qué los sectores sociales empobrecidos se han visto intervenidos por diferentes programas, que han sido diseñados por la compilación y análisis de la información sobre dichos estratos sociales, mientras que sobre los sectores sociales altos no se cuenta con vasta información? Se plantean interrogantes que surgen de la reflexión, pero que no pueden ser contestados porque exceden los objetivos planteados en este trabajo.

Conclusiones sobre el estudio de caso: aglomeración Maldonado- Punta del Este

En cuanto a la aglomeración Maldonado- Punta del Este, elegida como ejemplo donde se identificó el fenómeno de la segregación socio- territorial, es posible concluir que se trata de un caso singular con características específicas, que han posibilitado el desarrollo tanto de barrios privados como de asentamientos.

Dicha aglomeración, por un lado se ha visto influenciada por el flujo de población extranjera y gran poder adquisitivo que ha favorecido la construcción de edificaciones con alto valor, así como también de barrios privados, generando un distanciamiento y diferenciación respecto de la población local, que recibe las ventajas

de la actividad turística y de servicios. Se ha generado de esta manera una suerte de importación de tendencias, patrones de consumo, habitación, alimentación, que han sido difundidos también por los medios de comunicación.

Por otro lado, ante la floreciente situación socio- económica de la aglomeración en cuestión, grandes porcentajes de población del país se han instalado para obtener una mejor calidad de vida. En ocasiones, al verse imposibilitados de trabajar de manera estable, protegida, formal, o de insertarse laboralmente, ante las exigencias del mercado de trabajo actual, no logran cumplir las expectativas mencionadas, acabando en una situación social vulnerable.

Según los indicadores sociales tomados de Veiga et al (2011) Maldonado es el departamento de Uruguay con menor nivel de desempleo, por consiguiente mayor ocupación para todos los tramos etarios. Los autores también han identificado el mayor nivel de ingresos para el departamento, y la mayor tasa de participación laboral femenina. Ello implica la sostenida generación de riquezas, que estimula mayormente, la inmigración interdepartamental.

Siguiendo uno de los antecedentes mencionados, Gadino y Varela (2012), la población local aprueba la existencia y construcción de emprendimientos privados, por considerarse fuente de ingresos, y parte de la actividad turística característica de la zona. El estudio mencionado relevó una muestra en Balneario Buenos Aires-La Bota. Este punto de vista difiere del marco teórico de las autoras reseñadas, así como también la perspectiva propia de la estudiante. Se entiende que la población en general, valora positivamente este tipo de emprendimientos por tratarse de fuentes de ingreso.

En términos generales esta monografía de grado pretendió a través de un estudio en profundidad, destacar la importancia de los procesos de segregación socio- territorial, enfatizando las consecuencias que implica a nivel del aumento de las desigualdades sociales, a la vez que es el reflejo de la polarización social en el territorio.

De alguna forma este documento procuró problematizar las lógicas de ocupación del suelo, tanto aquellas establecidas por la ley como las que transgreden la legislación vigente. Ya se analizó de qué manera la ocupación ilegal de tierras perjudica la dignidad

humana. En términos de la ocupación legal del suelo, se problematizó la forma de gestionar el ordenamiento del territorio, buscando interrogar la realidad social más allá de lo establecido. Ello teniendo en cuenta que la aglomeración en cuestión, ha asistido un proceso de urbanización acelerado en años recientes, posibilitado por la producción de excedente, proceso que debiera ser gestionado de manera democrática, planificado desde una óptica social.

Conclusiones sobre el objeto y los objetivos

Tal como fue desarrollado en el marco teórico, se tomó una decisión que implicó una postura teórico- metodológica vinculada a la noción de Cuestión Social. Se entiende que una determinada concepción sobre los problemas sociales tendrá implicancias en el curso de acción elegido para abordarlos, en la metodología.

Se cumplieron los objetivos planteados al inicio de la investigación, indagando profundamente el fenómeno de la segregación socio- territorial bajo el lente de la Cuestión Social. En cuanto al estudio de caso, será necesario para una próxima oportunidad considerar la dificultad en el acceso a la información sobre los estratos altos.

En la recolección de información sobre asentamientos, se dificultó el acceso a la totalidad de los datos actualizados, por la falta de procesamiento de éstos de parte de la IDM. Se entiende que la dinámica de población de los asentamientos se caracteriza por el cambio permanente, la población aumenta o disminuye por motivos diversos.

Es necesario enfatizar que sobre el caso de estudio existen escasos antecedentes, sumado al hecho de que las investigaciones sociales se han concentrado en la capital del país y en los estratos bajos. Por lo tanto, la investigación sobre barrios privados en Uruguay ha sido escasa.

Se atribuyó importancia al proceso de urbanización, particularmente en nuestro país, investigando su trayectoria histórica de manera de analizar las características de la intervención en el ámbito social, estudiando su evolución para comprender las características epocales y las respuestas que ha brindado según el contexto. En este

sentido, se ha visualizado la importancia de la influencia externa sobre la intervención del estado nacional uruguayo; ante las presiones extranjeras de reestructuración económica, globalización, préstamos externos, lineamientos de política pública, de los organismos internacionales. Uruguay ha sido influenciado externamente en su intervención, tanto en materia de asentamientos como en su intervención (entendida como acción e inacción) en los emprendimientos cerrados.

En cuanto al desarrollo de los barrios privados en general, y en la aglomeración de estudio principalmente, se defendió en esta tesina de grado la preservación del espacio público como medio de construcción de ciudadanía, mediante la apropiación del espacio físico, que constituye una vía importante de integración social.

De alguna forma este trabajo pretendió cuestionar la progresiva construcción de ciudad y los procesos de urbanización como formas de vulneración de los derechos humanos, de reproducción de un orden establecido que re- afirma la existencia de desigualdades sociales e impide hacer efectivo, por ejemplo, el derecho a la ciudad.

Según Harvey (2008) éste hace referencia al derecho a dirigir la totalidad del proceso urbano; su gestión de manera democrática. Sin embargo, en la medida en que el uso del excedente (constructor de ciudad) continúe en manos de élites políticas y económicas, no será posible efectivizarlo, mientras que los movimientos sociales no tengan la fortaleza suficiente para luchar en favor del mismo.

Cabe destacar que la construcción de ciudad, los procesos de urbanización, responden a lógicas societales, que se construyen por la acción del Estado, el mercado y la sociedad civil, involucrados en los procesos de segregación socio-territorial, como ya fue explicitado. En la lucha por la gestión democrática en la construcción de ciudad en nuestro país, el Estado Uruguayo mantiene una fuerte intervención en materia de realojos y regularizaciones, aún así, está pendiente para amplios segmentos poblacionales el acceso y goce del derecho a una vivienda digna.

Bibliografía

- Alegre, P. y Filgueira, F. (2009).** Una reforma híbrida. La política social y laboral en Uruguay de 1985 a 2008. En *Revista Internacional del Trabajo*, 128(3).
- Álvarez, M. J. (2004).** *Moving to a Golden Ghetto*. Tesis doctoral no publicada, Universidad de Pittsburg, California, Estados Unidos.
- Amarante, V. y Caffera, M. (2002).** *Los factores determinantes de la formación de Asentamientos irregulares. Un análisis económico*. Universidad de Montevideo/Mvotma, Uruguay. Recuperado el 3 de Agosto, de 2015, de http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjAv5z1w7PKAhUDbB4KHW56C40QFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.um.edu.uy%2Fdocs%2Frevistafcee%2F2003%2Ffactoresdeterminante%2FsAmaranteCaffera.pdf&usg=AFQjCNFGXU_CDYJagq2CO-4YPPazDhx49Q&sig2=TglZMuQLDzKjsboltdcUfg.
- Baráibar, X., Bentura, P., Couriel J. y Roland P. (2004).** *Reflexiones y propuestas para la construcción de una agenda de ciudad*. Montevideo, Uruguay: Editorial Mimeo, PNUD.
- Baráibar, X. (2007).** Poco, Para Pocos y Por Poco Tiempo: Políticas Sociales en Tiempos de Emergencia. En *Revista Escenarios* 7(12), 25-33.
- Bentura, P. (2003).** Segregación territorial. El fenómeno de los asentamientos en Montevideo. En S. Rivero, (Organizadora), *Seminario Taller Los debates actuales del Trabajo Social y su impacto a nivel regional*. (pp. 23-33). Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Borja, J. (2000).** Ciudadanía y espacio público. En D. Jiménez, (Compilador) *Laberintos urbanos en América Latina*. Quito, Ecuador: Editorial Abya- Yala.

- Claramunt, A. (2013).** Aproximaciones a las transformaciones sociales de las últimas décadas: en procura de desentrañar la "cuestión social" en la actualidad. En *Revista Regional de Trabajo Social* 27(59), 14-25.
- Castel, R. (2010).** *El ascenso de las incertidumbres: trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.
- Di Paula, J. y Lamoglie, G. (1999).** El descubrimiento de nuevas tierras, su conquista e independencia: Asentamientos irregulares en Montevideo. En *Vivienda Popular* 5, 3-11.
- Donzelot, J. (1999).** *El nuevo problema urbano*. *Revista Esprit* 258. Traducción Marcelo Urretz Zavalía.
- Fernández Wagner, R. (2007).** *Módulo 2. Pobreza y Proceso de Urbanización*. Manuscrito no publicado. Curso Latinoamericano de especialización en hábitat y territorio, Buenos Aires, Argentina.
- Filgueira, F. y Garcé, A. y Ramos, C. y Yaffé, J. (2003).** Los dos ciclos del Estado uruguayo en el siglo XX. En B. Nahoum, (Organizador) *El Uruguay del Siglo XX: La política*. Volumen 2 (pp. 173- 208). Montevideo, Uruguay: Editorial Banda Oriental.
- Fortuna, J. C. (1999).** Todo un desafío para las políticas sociales. En *Revista Vivienda Popular*, 5, 18-21.
- Gadino, I. y Varela, A. (2012).** *Nuevas urbanizaciones turísticas en la costa uruguaya. Análisis de la percepción local*. En revista *Párrafos Geográficos* 11, (2). Recuperado el 23 de Abril, de 2015, de <http://igeopat.org/parrafosgeograficos/>.
- Garretón, M. A. (2012).** *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010*. Santiago de Chile, Chile: ARCIS/CLACSO/PROSPAL.
- Grassi, E. (1995).** La implicancia de la investigación social en la práctica profesional

del Trabajo Social. *Revista Regional Margen*, 9. Buenos Aires, Argentina

Hamzaoui, M. (2005). *El trabajo social territorializado. Las transformaciones de la acción pública en la intervención social.* Valencia, España: PUV/ NAU.

Harvey, D. (2005). *Espacios de esperanza.* Madrid, España: Ediciones Akal.

Harvey, D. (2008). *El derecho a la ciudad.* Madrid, España: Ediciones Akal.

Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. En *Revista de la CEPAL*, (75), 171-189.

Kaztman, R. y Retamoso, A. (2005). Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. En *Revista de la CEPAL*, (85), 131-149.

Lefebvre, H. (1972). *La revolución urbana.* Madrid, España: Editorial Alianza.

Netto, J.P. (2003). Cinco notas a propósito de la cuestión social. En E. Borgianni, Y. Guerra, y C. Montaña (Editores.). *Servicio Social Crítico: hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional.* (pp. 55-69). San Pablo, Brasil: Editorial Cortez.

Pastorini, A. (2004). *A categoria questão social em debate.* San Pablo, Brasil: Editorial Cortez.

Serna, M. (2015, Octubre). *Conformación de los asentamientos en nuestro país, la segregación residencial y marginalización de los mismos.* En M. Serna (Editor), I Foro “El saber construye realidad; Un techo para mi país”. Instituto Nacional de la Juventud; Montevideo, Uruguay.

Svampa, M. (2008). *Los que ganaron: la vida en los countries y barrios privados.* Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Topalov, C. (1984). *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos.* Madrid, España: Siglo veintiuno de España Editores, SA.

Topalov, C. (2004). De la cuestión social a los problemas urbanos: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX. En C. Danani (Compiladora). *Política Social y economía Social: debates fundamentales* (pp. 41-68) Buenos Aires, Argentina: Altamira.

GET- ITU (2012). *Espacio público como factor de inclusión social en Maldonado.* Informe académico. Facultad de Arquitectura, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

Universidad de la República (Uruguay), Instituto de Teoría de la Arquitectura y el Urbanismo (2013). *Aglomeración Maldonado, Punta del Este, San Carlos: enfoques y propuestas hacia un modelo transformador.* Montevideo, Uruguay: autor.

Veiga, D (Coordinador), Fernández, E., Lamschtein, S., y Rivoir, A. L. (Asesora) (2011). *Crecimiento Económico y Desigualdad Social en Maldonado.* Recuperado el 24 de Mayo de 2015, del sitio Web de la Intendencia de Maldonado:
http://www.maldonado.gub.uy/files/6544_326c46_Estudio%20Maldonado%20FCS%20IMM%20ultima%20version.pdf.

Veiga, D. (2013). Desigualdades sociales y segregación: Montevideo a principios de milenio. En D, Veiga (Compilador). *El Uruguay desde la Sociología XI: desigualdades y educación en el nuevo milenio* (pp. 39-59). Montevideo, Uruguay: EU. Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología.

Ziccardi, A. (2001). Las ciudades y la cuestión social. En A. Ziccardi (Compiladora). *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina.* Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Wacquant, L. (2007). *Parias Urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Manantiales.

Fuentes documentales

Ley N° 18.367. (21 de Octubre, 2008). Afectación de áreas de circulación y acceso a espacios públicos en suelos de caracterización urbana. Montevideo, Uruguay.

Ley N° 18. 308. (30 de junio, 2008). Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Montevideo, Uruguay. Montevideo, Uruguay.

Ministerio de Desarrollo Social (2012). *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas sociales.* Montevideo, Uruguay: MIDES/UDELAR.

Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (2010). *Memoria anual MVOTMA 2010:* Autor. Recuperado el 20 de Noviembre de 2015, de <http://www.mvotma.gub.uy/el-ministerio/transparencia/memoria-anual.html>.

Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (2011). *Informe técnico: Relevamiento de asentamientos irregulares. Primeros resultados de población y viviendas a partir del Censo 2011.* Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB- PIAI), Unidad de Evaluación y Monitoreo. Montevideo, Uruguay: autor.

Plan Quinquenal de Vivienda 2010- 2014, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.